

Центр социально-экономических исследований CASE Беларусь



*Аналитический рапорт*

*Сентябрь 2011*

**МАЛАЯ ПРИВАТИЗАЦИИ И СОДЕЙСТВИЕ  
ИНВЕСТИЦИЯМ ТИПА *BROWNFIELD* В ПОЛЬШЕ:  
ВОЗМОЖНЫЕ УРОКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ**

Автор:

**Александр Алехнович**

Редактор:

**Оксана Рудович**

Данная публикация выходит в рамках проекта «Поддержка малой приватизации в Беларуси путем облегчения доступа малых и средних предприятий к коммерческой недвижимости», реализуемого CASE Belarus. Совместное финансирование этого проекта осуществляется в рамках программы польской помощи для заграницы Министерства иностранных дел Республики Польша в 2011 г. ([www.polskapomoc.gov.pl](http://www.polskapomoc.gov.pl)).



**ПОЛЬСКАЯ ПОМОЩЬ**

Данная публикация представляет исключительно мнение автора, которое может не совпадать с официальной позицией Министерства иностранных дел Республики Польша и CASE Belarus.

## Содержание

Содержание .....	2
Введение .....	2
1. Агентство сельскохозяйственной недвижимости.....	4
1.1. Деятельность АСН .....	5
1.2. Процедура выкупа.....	6
1.3. Деятельность АСН в 1992-2010 гг.....	7
2. Агентство военного имущества .....	9
3. Польское агентство информации и иностранных инвестиций.....	10

## Введение

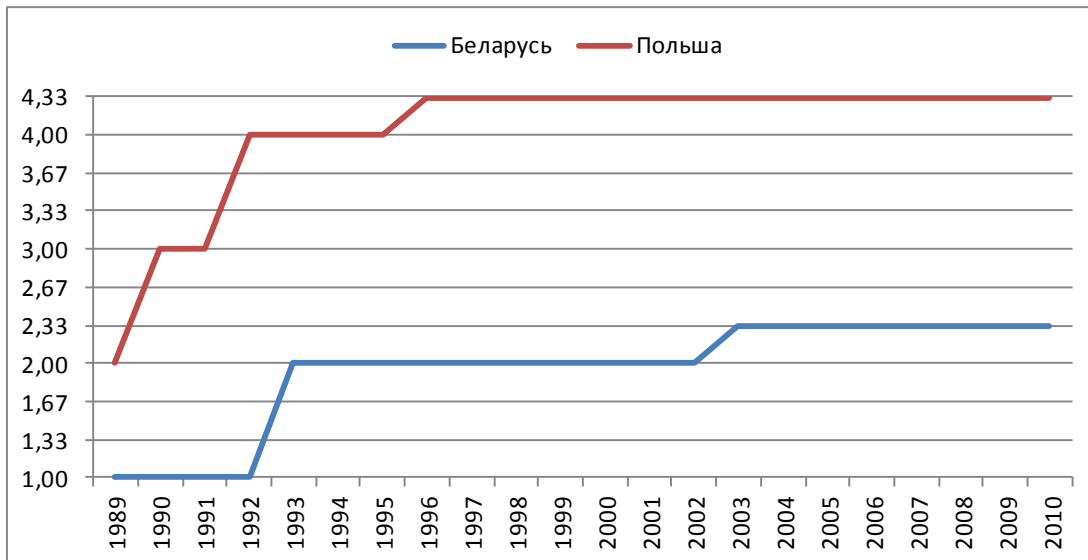
Целью данного аналитического рапорта является предоставление краткой информации о проведении малой приватизации в Польше. Под малой приватизацией подразумевается продажа государственной собственности частным владельцам, прежде всего, относительно небольших предприятий, работающих в сфере услуг, в том числе их имущества - небольших зданий, оборудования и т.п. В соответствии с действующим в Беларуси законодательством, термин «малая приватизации» относится только к продаже предприятий как субъектов хозяйствования. В данной работе этот термин применяется более широко, в том числе и по отношению к продаже отдельных частей имущественного комплекса предприятий: земельных участков, зданий.

После двадцати лет экономической трансформации в Польше можно считать, что малая приватизация в этой стране успешно завершена. По данным Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) Польша уже в 1996 г. закончила процесс малой приватизации, тогда как Беларуси еще предстоит провести большую часть этого процесса (рис. 1)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Оценки данного показателя даются по пятибалльной шкале от 1 до 4+, где 1 соответствует практически полному отсутствию какого-либо отхода от жесткой централизованно планируемой экономики, а 4+ означает достижение стандартов рыночной экономики, характерных для промышленно развитых государств.

Рисунок 1. Малая приватизация в Беларуси и Польше в 1989-2010 гг.



Источник: Transition report (2010), EBRD

Тем не менее, в собственности польского государства еще находится большое количество земли и находящихся на ней неиспользуемых объектов. За дальнейшую приватизацию вышеназванной госсобственности ответственны следующие учреждения.

1. Министерство имущества – аналог Государственного комитета по имуществу в Беларуси. Министерство имущества занимается реструктуризацией и продажей целых предприятий любого размера, а не их частей (например, земли, зданий, оборудования). Министерство не несет ответственности за приватизацию неиспользованных зданий. Этим занимаются непосредственно сами предприятия, специализированные Агентства Министерства имущества либо местные органы власти.

2. Агентство сельскохозяйственной недвижимости. Начиная с 1991 г. Агентство (прежнее название – Агентство сельскохозяйственного имущества Министерства имущества) занимается реструктуризацией и продажей имущества бывших колхозов и совхозов, а также другого сельскохозяйственного имущества, в том числе земли, которая до этого принадлежала Министерству имущества. Агентство является автономной правовой единицей по отношению к Министерству имущества, т.е. имеет правоспособность, в том числе, Агентство самостоятельно финансируется за счет прибыли от приватизации либо аренды недвижимости. Тем не менее, Министерство имущества устанавливает стратегические годовые финансовые и оперативные показатели для Агентства, а также одобряет годовой отчет деятельности Агентства. В работе Агентства делается акцент на продаже земли, а не неиспользованных зданий. В исключительных случаях Агентство продает отдельно неиспользованные здания, т.е. в основном здания продаются непосредственно с землей. Самым популярным методом приватизации является публичный

(неограниченный) аукцион. Основной группой участников аукционов являются сельскохозяйственные предприятия (фермеры) либо физические лица.

3. Агентство военного имущества. Одной из целей Агентства является продажа неиспользованного Министерством обороны и Министерством внутренних дел имущества (земли или земли вместе со зданиями). Аналогично, как в случае с Агентством сельскохозяйственной недвижимости, не идет речи о продаже зданий без земельных участков. Процедура продажи представляет собой неограниченный устный аукцион. Обычно информация об аукционе размещается в национальных либо региональных СМИ за 30 дней до его проведения. Также существует возможность непосредственной продажи недвижимости арендатору (в случае аренды более 10 лет), местным властям, религиозным и благотворительным организациям. Агентство не предоставляет услуги по послеприватизационному сопровождению продаваемых объектов. В случае отсутствия или отключения от коммунальной инфраструктуры, новый собственник сам должен будет обратиться в соответствующие службы.

4. Польское агентство информации и иностранных инвестиций (ПАИИИИ). ПАИИИИ помогает иностранным инвесторам осуществлять инвестиции в Польшу. ПАИИИИ подчиняется непосредственно министру экономики. ПАИИИИ является одним из немногих агентств по продвижению инвестиций, предоставляющих свои услуги в форме «одного окна» (one-stop shop), что включает также и послеинвестиционное сопровождение.

Далее в работе мы остановимся подробно на деятельности вышеперечисленных государственных агентств, так как именно они представляют наибольший интерес в контексте процесса малой приватизации, проходящей сегодня в Беларуси.

## **1. Агентство сельскохозяйственной недвижимости**

Агентство сельскохозяйственной недвижимости является преемником Агентства сельскохозяйственного имущества Министерства имущества, которое было создано 19 декабря 1991 г., ровно через два года после начала рыночных преобразований в Польше. Основной целью Агентства является осуществление функции владения, а также реструктуризация и приватизация имущества бывших совхозов<sup>2</sup>, сельскохозяйственной недвижимости Государственного фонда земли, а также прочего сельскохозяйственного имущества, находящегося в собственности Министерства имущества.

В своей деятельности Агентство опирается на следующие принципы:

- i. попечительство – это значит свободное (в рамках закона) распоряжение активами Министерства имущества в результате делегирования государством всех своих полномочий по этим активам;
- ii. самофинансирование – это необходимость осуществления деятельности в переходном периоде без внешнего финансирования. Агентство работало на

---

<sup>2</sup> 80% земель сельскохозяйственного назначения было получено от совхозов.

Министерство имущества, но от своего имени, поскольку являлось отдельным юридическим лицом. Результатом такой правовой структуры стало принятие и последовательное применение на практике принципа самофинансирования этого учреждения;

iii. необходимость преобразований – это значит, что совхозы должны были пройти процедуру реструктуризации. Для этого они были упразднены как де-факто, так и де-юре.

### 1.1. Деятельность АСН<sup>3</sup>

Агентство сельскохозяйственной недвижимости распоряжается имуществом, внесенным в Кадастр сельскохозяйственной собственности Министерства имущества. Агентство выполняет, прежде всего, следующие задачи:

- создание и улучшение территориальной структуры домашних хозяйств (в т.ч. противодействие чрезмерной концентрации сельскохозяйственной недвижимости);
- создание условий, стимулирующих рациональное использование производственного потенциала Кадастра сельскохозяйственной собственности Министерства имущества;
- реструктуризация и приватизация имущества Министерства имущества, используемого в сельскохозяйственных целях;
- оборот недвижимостью и другими составляющими имущества Министерства имущества, используемого в сельскохозяйственных целях;
- обеспечение ведения сельского хозяйства людьми с соответствующей квалификацией.

Также Агентство должно выполнить следующие условия:

1. в кратчайшие сроки получить во владение недвижимость сельскохозяйственного назначения от Министерства имущества;
2. обязательная реструктуризация этого имущества (в первую очередь недвижимости, оставшейся от совхозов);
3. исполнение обязательств, приобретенных вместе с имуществом совхозов;
4. управление имуществом, входящим в состав организованных хозяйственных субъектов до их полной приватизации;
5. выполнение работ по сохранению объектов, переданных Агентству, в том числе осуществление ремонта и инвестиций, необходимых для дальнейшего использования и продажи этих объектов;
6. приватизация либо аренда имущества, а также бесплатный перевод имущества на счет местной администрации и субъектов, которые прописаны в Уставе Агентства;

---

<sup>3</sup> Нижеприведенные сведения взяты из годового отчета (Рапорт о деятельности Агентства сельскохозяйственной недвижимости в Кадастре сельскохозяйственной собственности Министерства имущества в 2010 г.), представленного в польском парламенте.

7. надзор над пользователями недвижимости сельскохозяйственного назначения Министерства имущества.

## 1.2. Процедура выкупа

Вместе с землей Агентство перевело на свой баланс основные и оборотные активы на сумму около 3 млрд. дол. Большую часть этих активов составляли здания и сооружения, в том числе жилищная инфраструктура, промышленные и торговые объекты, объекты сферы услуг.

Перед приватизацией больших сельскохозяйственных комплексов Агентство проводило их реструктуризацию, разбивая данные комплексы на меньшие хозяйственные единицы. Это способствовало рационализации деятельности хозяйственных субъектов, а также приспособлению выделенных частей недвижимости под финансовые и организационные возможности новых пользователей. К примеру, непроизводственные либо непрофильные активы (например, жилищная и социальная инфраструктура, магазины, гостиничные и дворцовые комплексы) являлись предметом отдельных приватизационных либо арендных аукционов. Часто такие недвижимые активы продавались арендаторам.

Закрепленные законом правовые нормы позволяют применять индивидуальный подход к каждому преобразованному предприятию (совхозу) и использовать различные виды распределения имущества: продажа, аренда, управление, создание коммерческих компаний. Закон также предусматривает **различные методы, используемые для приватизации активов** – публичные и конкурсные аукционы, тендеры на ограниченной основе, внеконкурсный режим, бесплатная передача собственности. Кроме того, закон позволяет различным субъектам принять участие в приватизации, в том числе фермерам, бывшим работникам совхозов, частным сельскохозяйственным предприятиям, компаниям с иностранным капиталом.

Основной формой приватизации недвижимости (земли или земли вместе со зданиями) является **неограниченный устный аукцион**, в котором может принять участие любой, кто внесет залог (обычно 10-15% первоначальной стоимости недвижимости). Как правило, информация об аукционе размещается в республиканских либо региональных СМИ за 14 дней до начала. Кроме того, недвижимость может быть продана арендатору. Если арендатор пользуется недвижимостью более 3 лет, он имеет **первоочередное право покупки**. В таком случае имеет место внеконкурсная приватизация по цене, определенной независимыми оценщиками, увеличенной на сумму средств, потраченных на приготовление недвижимости к продаже. Чтобы купить землю таким образом, арендатор должен обратиться в территориальный филиал Агентства, с которым у него подписан договор аренды. При этом существует возможность государственного преференционного кредитования. Время, необходимое для подготовки недвижимости к продаже, т.е. до выставления арендатору предложения о продаже, обычно составляет 4-6 месяцев.

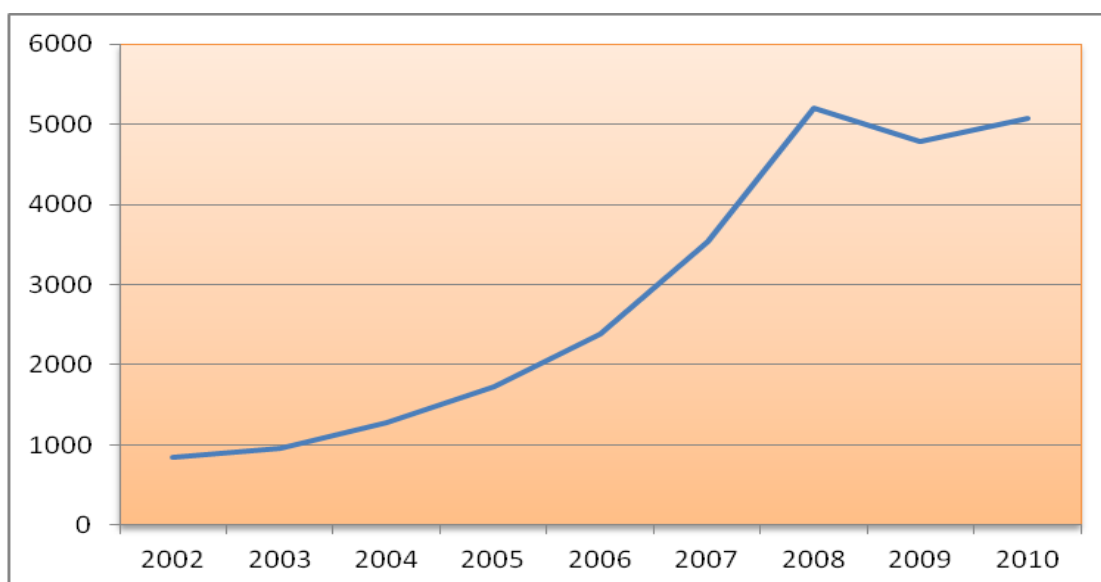
Если же говорить об аукционах, то эффективность продажи недвижимости невелика: около 1/3 аукционов заканчивается заключением приватизационной сделки, остальные аукционы проводятся повторно (часто по более низкой цене).

Согласно польскому законодательству и уставу Агентства, недвижимость Агентства могут покупать также иностранцы. С начала деятельности Агентства, иностранцы купили всего 1640 га земли (т.е. 0,08% всех проданных земель) на основании 220 соглашений. Часть земель Агентства приобрели субъекты с участием иностранного капитала – 50,4 тыс. га (т.е. 2,4% всех проданных земель).

### 1.3. Деятельность АСН в 1992-2010 гг.

В 2010 г. Агентство приватизировало недвижимость из Кадастра сельскохозяйственной собственности Министерства имущества общей площадью 96,5 тыс. га. Были подписаны 12,3 тыс. договоров по продаже. Средняя цена 1 га земли составила 5 067 дол. При этом за последние 8 лет цена 1 га выросла в четыре раза.

Рисунок 2. Средняя цена приватизированного 1 га в 2002-2010 г. в долларовом эквиваленте



Источник: «Отчет о деятельности Агентства сельскохозяйственной недвижимости (...)»

С начала деятельности Агентство продало земельных участков общей площадью 2,08 млн. га, т.е. 43,8% земли, входящей в состав Кадастра сельскохозяйственной собственности Министерства имущества. Кроме этого, по состоянию на 31 декабря 2010 г., в аренде частных субъектов находилось 1,6 млн. га (т.е. 33,7%), а нераспределенной земли в собственности Агентства оставалось 315 тыс. га (т.е. 6,6%). В 1992-2010 гг. Агентство проводило постепенную продажу недвижимости. Количество объявленных аукционов и подписанных сделок зачастую зависело от оперативных возможностей Агентства по формальной и правовой реструктуризации имущества, а также от сложившейся экономической конъюнктуры.

Главным методом, используемым при приватизации, являлся публичный аукцион. В 2010 г. проведено 89,9 тыс. аукционов, в том числе 88 тыс. аукционов по продаже недвижимости общей площадью 174,6 тыс. га и 1,9 тыс. аукционов по аренде недвижимости общей площадью 19,8 тыс. га. Аукционы по продаже и аренде успешно завершились в 19,2% и 73,7% случаях соответственно, что соответствует 25,1% и 90,4% общей площади предложенной на аукционах земли.

Часть аукционов имела ограниченный характер. В 2010 г. было организовано 820 ограниченных аукционов по продаже 13,2 тыс. га и 287 аукционов по аренде 9 тыс. га. Все аукционы были организованы для жителей села, желающих увеличить свое домашнее хозяйство.

Кроме продаж и аренды земли, с начала своей деятельности Агентство бесплатно распределило землю общей площадью 563 тыс. га (11,9% земли, подконтрольной Агентству), в т.ч. 37 тыс. в 2010 г. Основными направлениями распределения являлись: местная администрация – 52 тыс. га, государственное лесничество – 152 тыс. га, религиозные организации – 85 тыс. га, региональное речное хозяйство – 172 тыс. га, национальные парки, жилищные кооперативы, Польская академия наук, сельскохозяйственные госучреждения, государственные научные организации, фонды и социального организации, арендаторы в вечное пользование – всего 48 тыс. га. Дополнительно, в 2010 г. Агентство передало субъектам управления специальными экономическими зонами 123 тыс. га земли стоимостью 13,1 млн. дол. Принимая во внимание уровень цен недвижимости под несельскохозяйственную деятельность, только в 2010 г. Агентство передало бесплатно землю общей рыночной стоимостью около 115 млн. дол. Таким образом, бесплатное распределение недвижимости существенно уменьшает потенциальные финансовые доходы Агентства. Тем не менее, учитывая уставные цели, Агентство старается удовлетворять социальные потребности местных сообществ.

Доход Агентства в 2010 г. составил 689 млн. дол., в том числе 569 млн. долл. (т.е. 83% общих поступлений) от продажи недвижимости и 104 млн. долл. (т.е. 15% общих поступлений) от аренды недвижимости. Административные расходы Агентства составили 46 млн. долл. Расходы, связанные с управлением недвижимостью, находящейся в собственности Агентства, составили 124 млн. долл. Таким образом, оставшиеся 519 млн. долл. были переданы в центральный и местные бюджеты, а также в другие специальные фонды. Нераспределенная прибыль осталась на счету Агентства.

На данный момент в собственности Агентства находится 2,2 млн. га земли на общую сумму 10-15 млрд. долл. Стоит отметить, что кроме сельскохозяйственной земли в распоряжении Агентства находится около 100 тыс. га земли в границах городов, которая после приватизации может быть использована для промышленно-торгового, жилищного и другого строительства. Стоит отметить, что Агентство является собственником 49 сельскохозяйственных предприятий. Рыночная стоимость активов данных предприятий в 2010 г. составила 533 млн. долл.



Численность работников Агентства (в перерасчете на полную ставку) в 11 территориальных филиалах и центральной администрации Агентства в 2010 г. составила 941 человек.

В 2010 г. с целью улучшения доступа к информации на сайте Агентства было размещено 60 тыс. различных публикаций, в том числе почти 50 тыс. публикаций, касающихся предложенного для приватизации имущества.

## 2. Агентство военного имущества

Агентство военного имущества (Agencja Mienia Wojskowego), созданное в 1996 г., является государственным учреждением под руководством Министерства обороны. Одной из целей Агентства является продажа неиспользованного имущества Министерства обороны и Министерства внутренних дел и администрации (МВДиА), т.е. земли или земли вместе со зданиями. Доходы от сделки передаются в Фонд модернизации вооруженных сил и Фонд модернизации общественной безопасности МВДиА.

На данный момент в распоряжении Агентства имеется 45 тыс. га земельных участков Министерства обороны, подлежащих продаже до 2012 г., а также неиспользованные активы полиции и иных служб, подконтрольных МВДиА, в том числе 9,7 тыс. га земли и почти 3,4 тыс. зданий общей площадью 1,2 млн. кв. м. Аналогично, как в случае с Агентством сельскохозяйственной недвижимости, продажа зданий без земельных участков является исключением.

Процедура продажи представляет собой неограниченный устный аукцион, в котором может принять участие любой, кто внесет залог (от 5 до 20% первоначальной стоимости недвижимости). Закон предусматривает участие в аукционе различных субъектов, в том числе иностранцев. Обычно информация об аукционе размещается в республиканских либо региональных СМИ, а также на официальном сайте за 30 дней до начала.

Кроме того, недвижимость может быть продана арендатору (в случае аренды более 10 лет), местным властям, религиозным и благотворительным организациям. Если по результатам двух открытых аукционов сделка не состоялась, проводятся дополнительные аукционы либо переговоры с потенциальным инвестором. Переговоры проводятся по истечении двух недель, но не позднее, чем через 6 месяцев спустя последнего аукциона.

Стоит отметить, что подобно Агентству сельскохозяйственной недвижимости, Агентство военного имущества в 1996-2010 гг. проводило постепенную продажу недвижимости. За последние 7 лет доходы Агентства от приватизации неиспользованного имущества составили около 70-80 млн. дол.

На Интернет-портале Агентства на данный момент размещено 302 предложения по продаже земли, земли вместе со зданиями либо самих зданий. Предложение содержит краткое описание предлагаемой недвижимости, включая место расположения, площадь, тип недвижимости, метод продажи/аренды, дату проведения

аукциона, начальную цену, фотографии, архитектурный план, информацию по подключению объекта недвижимости к коммунальным сетям, контактные данные работника Агентства, ответственного за конкретную сделку.

### **3. Польское агентство информации и иностранных инвестиций**

Польское Агентство Информации и Иностранных Инвестиций (Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych S.A. - PAIiIZ) является акционерным обществом, находящимся в собственности Министерства имущества, созданным в 1992 г. ПАИиИИ призвано увеличить приток прямых иностранных инвестиций, привлекая заграничных инвесторов к размещению их капиталов в Польше. Данное агентство предоставляет юридические консультации на отдельных этапах инвестиционного процесса. Миссия ПАИиИИ – создание позитивного образа Польши в мире, продвижение польских товаров и услуг. ПАИиИИ предлагает инвесторам:

- быстрый доступ к информации, касающейся экономических и юридических аспектов инвестирования;
- помогает с выбором бизнес-партнеров и месторасположения объекта инвестирования;
- консультации на отдельных этапах инвестирования.

ПАИиИИ продвигает также регионы Польши, организуя конференции в стране и за границей, а также туры для инвесторов и журналистов.

ПАИиИИ сотрудничает с вышеназванными Агентствами. К примеру, для увеличения объемов прямых иностранных инвестиций и содействию приватизации госимущества, в конце 2009 г. ПАИиИИ подписало соглашение с Агентством сельскохозяйственной недвижимости о взаимном обмене информацией.

ПАИиИИ обеспечивает иностранных инвесторов комплексной информацией, необходимой для начала ведения хозяйственной деятельности в Польше, в том числе, экономические, правовые, политические и технологических нюансы инвестирования в Польше. ПАИиИИ является одним из немногих агентств по продвижению инвестиций, предоставляющих свои услуги в форме «одного окна» (one-stop shop), что включает также и послеинвестиционное обслуживание.

ПАИиИИ создает сеть Региональных центров обслуживания инвестора (Regionalne Centra Obsługi Inwestora – COI) во всей стране, чтобы улучшить качество обслуживания инвестора в регионах, предоставляя им доступ к актуальной информации о новых инвестиционных предложениях, экономической и юридической информации. Эти специализированные центры, финансируемые местными властями, где работает персонал, обученный в ПАИиИИ, служат посредниками между инвесторами и местными органами власти.

На Интернет-портале ПАИиИИ на данный момент размещено около 500 предложений по продаже земли, земли вместе со зданиями либо самих зданий

(<http://www2.paiz.gov.pl/brownfields/>). В каждом предложении содержится краткое описание объекта недвижимости.