

УДК 332.64

Ліщук В.І., к.е.н., доцент

Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки

Московчук А.Т., к.е.н., доцент

Ліщук М.Є., к.с-г.н., доцент

Луцький національний технічний університет

ГРОШОВА ОЦІНКА ЗЕМЛІ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТАЛОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

У матеріалах статті висвітлені правові та методичні засади оцінки землі в Україні. Систематизовані їх особливості та узагальнені недоліки. Запропоновані напрями удосконалення нормативної та експертної оцінки земель.

Ключові слова: методика грошової оцінки, нормативна грошова оцінка, експертна грошова оцінка, землі сільськогосподарського і несільськогосподарського призначення.

MONETARY LAND ASSESSMENT AS A TOOL FOR SUSTAINABLE LAND USE

Vira Lishchuk, Alla Moskovchuk, Myhailo Lishchuk

The materials of article highlight legal and methodological principles of land evaluation in Ukraine. Their features were systematized and disadvantages summarized. Directions of improvement of normative and expert evaluation of the land were offered.

Keywords: monetary evaluation methodology, normative monetary evaluation, expert monetary assessment of agricultural and non-agricultural lands.

ДЕНЕЖНАЯ ОЦЕНКА ЗЕМЛИ КАК ИНСТРУМЕНТ УСТОЙЧИВОГО ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ

Лищук В.И., Московчук А.Т., Лищук М.Е.

В материалах статьи отображены правовые и методические основы оценки земли в Украине. Систематизированы их особенности и обобщены недостатки. Предложены направления усовершенствования нормативной и экспертной оценки земель.

Ключевые слова: методика денежной оценки, нормативная денежная оценка, экспертная денежная оценка, земли сельскохозяйственного и несельскохозяйственного назначения.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. За сучасних умов земля є одним із важливих та складних об'єктів оцінки, що обумовлено її специфікою як територіальної основи і засобу виробництва, недосконалістю нормативно-правової бази та ринком землі, який є нерозвинутим і перебуває у стадії становлення. Оцінка землі необхідна для порівняльного аналізу і прогнозу ефективності її використання, здійснення цивільно-правових угод, визначення розміру земельного податку, втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, справляння державного мита тощо. Об'єктивна оцінка земель потребує досконалої та адекватної методики, що дозволить забезпечити землекористування на засадах сталого розвитку.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Теоретико-методологічним та методичним питанням оцінки землі приділяли увагу як зарубіжні, так і вітчизняні учені, такі як Анцирев Ю.Ю., Вессели Р., Волков С.Н., Гордієнко В.П., Дехтяренко Ю.Ф., Драпіковський О.І., Жулавський А.Ю., Еккерт Джозеф К., Канаш О.П., Лихогруд М.Г., Мартин А.Г., Палеха Ю.М., Ромм А.П., Третьяк А.М., Харісон Г., Яруллин Р.Р. та інші. Проте важливість та складність проблеми вимагає цілісного підходу та систематизації основних методичних положень.

Цілі статті. Метою статті є узагальнення нормативно-методичного забезпечення оцінки земель, виявлення недоліків та систематизація основних напрямів їх усунення.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Оцінка земель є складовою частиною Державного земельного кадастру, який, відповідно до чинного законодавства, – це єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах кордонів України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами [1]. Основними відомостями Державного земельного кадастру про оцінку землі у межах адміністративно-територіальних одиниць є: відомості про економічну та нормативну грошову оцінку земель в межах території адміністративно-територіальної одиниці і відомості про бонітування ґрунтів адміністративно-територіальної одиниці [1]. По суті оцінка земель за кількісними та якісними параметрами є компонентом Державного земельного кадастру.

У зарубіжних країнах інститут грошової оцінки земель існує давно. Його виникнення тісно пов'язане із загальними процесами формування ринкових економічних відносин, приватною власністю на землю та майно, формуванням правових засад існування ринку нерухомості.

Особливостями оцінки земель у зарубіжних країнах є такі:

- розрізняють нормативну оцінку, що виконує виключно фіскальні функції й спрямована на визначення розмірів податку за землю, і ринкову (експертну), яку застосовують при здійсненні трансакцій (купівля-продаж, застава, успадкування тощо);
- земельну ділянку розглядають як невід'ємну складову цілісного майнового комплексу й оцінюють разом із будівлями і спорудами, розташованими на ній;
- існує диференційований підхід до нормативної оцінки забудованих земель, земель сільськогосподарського використання та земель лісового фонду [2].

Правове регулювання оцінки земель в Україні здійснюється відповідно до Земельного кодексу України [3], Закону України «Про оцінку земель» [4], Податкового кодексу України [5], Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів [6], Методики нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім населених пунктів) [7], Методики експертної грошової оцінки земельних ділянок [8] тощо.

В Законі України «Про оцінку земель» [4, ст. 5] виділяються такі види оцінки: бонітування ґрунтів, економічна оцінка земель, грошова оцінка земельних ділянок. Кожна з них має конкретну мету.

Нормативна грошова оцінка здійснюється на землях усіх категорій та форм власності. Для земельних ділянок сільськогосподарського призначення вона проводиться один раз у 5-7 років, для ділянок несільськогосподарського призначення – один раз у 7-10 років. Усі види оцінки земель перебувають у системі Державного земельного кадастру та пов'язані між собою (рис. 1).

Грошова оцінка земельних ділянок відповідно до ст. 201 Земельного кодексу України визначається на рентній основі і залежно від призначення та порядку проведення. Вона, як зазначено вище, може бути нормативною та експертною. Співіснування двох видів грошової оцінки земель обумовлено недостатньо розвинутим характером ринкових відносин в аграрній сфері.

Нормативна грошова оцінка провадиться відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23 березня 1995 р. №213 «Про методику грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення і населених пунктів» і побудована на методичній основі, відмінній від ринкової. Тому не враховуються важливі чинники формування ринкової вартості землі такі як: конкретні обставини майнової угоди, попит та пропозиція на земельні ділянки певної категорії, умови інвестування тощо. Результати

грошової оцінки не завжди будуть співпадати із сумою грошей, за яку земельна ділянка може бути продана в результаті комерційної угоди між сторонами.

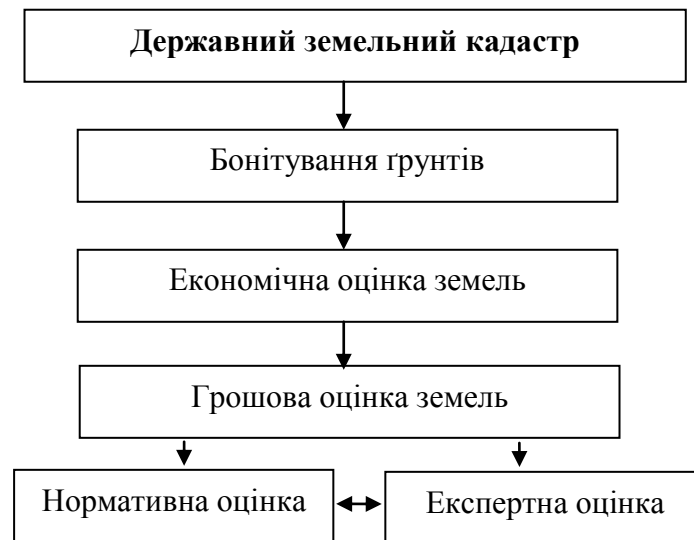


Рис.1. Оцінка землі у системі Державного земельного кадастру

Нормативна та експертна грошові оцінки відрізняються між собою масштабом проведення та контролем якості. Нормативна грошова оцінка є загальнообов'язковою і проводиться на всіх земельних ділянках незалежно від їх форми власності. Підставою для її проведення є рішення органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, тоді як експертна грошова оцінка здійснюється на підставі договору, укладеного зацікавленими особами.

Технічна документація з нормативної грошової оцінки земельних ділянок підлягає обов'язковій державній експертизі. Державна експертиза звітів з експертної грошової оцінки проводиться лише для ділянок державної та комунальної власності у разі їх продажу. Звіти з експертної грошової оцінки інших категорій земель підлягають рецензуванню, яке є обов'язковим лише в окремих випадках, визначених Законом. Отже, контроль якості нормативної грошової оцінки земель є більш жорстким, аніж експертної.

На відміну від нормативної експертна грошова оцінка земельних ділянок розглядається як частина оцінки нерухомості – житлової, виробничої, комерційної, – ринки якої сформовані у багатьох регіонах України. Це дозволяє при визначенні вартості землі максимально врахувати ринкові чинники. Отже, експертна оцінка ґрунтується на інших засадах, що дозволяють застосовувати гнучкі підходи до визначення вартості земельної ділянки. Методи експертної оцінки земельних ділянок викладені в постанові Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2002 р. №1531 «Про експертну грошову оцінку земельних ділянок в Україні» [9].

Грошова оцінка здійснюється як на сільськогосподарських, так і на несільськогосподарських землях (табл.1).

Грошова оцінка земельних ділянок обумовлена специфікою землі як товару, тому основними факторами, що впливають на її величину є: *просторові* – місцезнаходження, фізичне перебування земельної ділянки в певній частині земної поверхні; *ринкові* – попит та пропозиція на земельному ринку, очікування та платоспроможність покупців тощо; *правові* – законодавча та нормативна база, де земельна ділянка виступає як об'єкт приватної власності; *кількісні* – площа, ширина, глибина; *якісні* – корисні властивості

земельної ділянки, які пов'язані з її майбутнім використанням, та *економіко-технологічні* – доцільність використання та очікувана окупність капіталу [10].

Таблиця 1

Категорії та методи оцінки земель

Категорії земель	Методичні основи оцінки
<p>1. <i>Землі сільськогосподарського призначення:</i></p> <p>1.1 сільськогосподарські угіддя (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелogi);</p> <p>1.2 несільськогосподарські угіддя (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, землі під господарськими будівлями і дворами, землі тимчасової консервації тощо)</p>	<p>На основі рентного доходу (абсолютного або диференційованого), який створюється при вирощуванні зернових культур і визначається за даними економічної оцінки земель, проведеної в 1988 р.; на основі Порядку нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення</p>
<p>2. <i>Землі несільськогосподарського призначення:</i></p> <p>2.1 землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення;</p> <p>2.2 землі природно-заповідного та іншого природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення;</p> <p>2.3 землі водного фонду;</p> <p>2.4 землі лісового фонду:</p> <ul style="list-style-type: none"> - лісові вкриті лісовою (деревною і чагарниковою) рослинністю та не вкриті лісовою рослинністю, які підлягають залісенню (зруби, згарища, рідколісся, пустирі тощо), зайняті лісовими шляхами, просіками та протипожежними розривами; - нелісові землі, зайняті спорудами, пов'язаними з веденням лісового господарства, трасами тощо і зайняті сільськогосподарськими угіддями, надані для потреб лісового господарства) та болотами і водоймами для потреб лісового господарства. 	<p>На основі рентного доходу від цільового використання земельних ділянок та здійсненого поліпшення їх облаштування;</p> <p>на основі капіталізації нормативного середньорічного економічного ефекту від земельних ділянок відповідного функціонального використання;</p> <p>на основі нормативного середньорічного економічного ефекту від водних об'єктів, що розташовані на оцінюваній земельній площі;</p> <p>на основі суми оцінок таксаційних виділів лісових та нелісових земель, що входять до складу відповідних землеволодінь та землекористувань;</p> <p>на основі положень, викладених у відповідних розділах Порядку нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів.</p>

Законодавче регулювання та інструментарій проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок містить низку проблем, основними з яких є:

– неможливість використання для оцінки земель сільськогосподарського призначення найбільш об'єктивного та достовірного методичного підходу, який

полягає у зіставленні цін продажу подібних земельних ділянок, тому що відсутня інформаційна база щодо проданих земельних ділянок.

Витратний підхід, що можна використовувати, має також суттєвий недолік: більш якісні землі сільськогосподарського призначення потребують менших витрат на їх освоєння, а відповідно мають меншу вартість;

– кримінальна відповідальність оцінювача за недостовірну чи необ'єктивну оцінку майна, тоді як оцінювач не встановлює ціну, а пояснює її вірогідне значення;

– обмеженість доступу оцінювачів до необхідної інформації. Незважаючи на те, що згідно ст. 11 «Договір на проведення оцінки майна»[11] та ст. 24 «Права оцінювачів» Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» оцінювачі мають право доступу до майна, документації та іншої інформації, яка є необхідною або має суттєве значення для оцінки, а власники такої інформації, мають право такої інформації не надавати;

– недосконалість ліцензійних умов, пов'язаних з господарською діяльністю щодо проведення землеоціночних робіт.

Світовий досвід свідчить, що у більшості розвинутих країн світу простежується тенденція до розгляду землі та її поліпшення як цілісного об'єкту оподаткування та оцінки, що забезпечує принципи ефективності та справедливості (на відміну від України, де оцінка та оподаткування здійснюється окремо для землі та її поліпшення)[12].

Упровадження такого підходу в Україні упередить створення великої кількості оціночних механізмів, які можуть призвести до неефективності процесу оцінки нерухомості та стягнення податків, зростання витрат на ці процеси та проведення несправедливих оцінок нерухомості. Водночас повинна існувати диференціація оцінки землі та її поліпшення за їх типами для утворення чіткої оціночної бази. Це дасть можливість оцінювачу максимально врахувати відмінності у ціноутворюючих чинниках, а платнику податків зрозуміти, як і які аспекти були враховані при оцінці нерухомості.

На теперішній час нормативна грошова оцінка землі також є недосконалою та має недоліки. Основні з них такі:

1) методика нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів передбачає, що оцінка земель сільськогосподарського призначення провадиться окремо за орними землями, землями під багаторічними насадженнями, природними сіножатями і пасовищами. Проте до таких земель належать, у тому числі, несільськогосподарські угіддя та земельні ділянки сільськогосподарського призначення, склад угідь яких представлений виключно несільськогосподарськими угіддями. Отже, Методика має враховувати оцінку таких видів угідь;

2) при проведенні грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення станом на 01.07.1995 р. використовувалися такі вихідні дані: коефіцієнт норми рентабельності (0,35); середньорічна врожайність зернових з 1 га за 1986-1990 рр. (31,5 ц); середньорічна вартість реалізації 1 ц зерна за 1986-1990 рр. (17 грн.); середньорічні виробничі витрати на 1 га вирощування зерна за 1986-1990 рр. (303 грн.), ставка капіталізації 3%, що відповідає строку капіталізації 33 роки. Ці показники є застарілими і не відповідають існуючим реаліям;

3) не передбачено врахування реальної динаміки виробничих витрат, що призводить до поступового викривлення землеоціночних показників, хоча індексація показників нормативної грошової оцінки ріллі має здійснюватися відповідно до рішення Кабміну України (кумулятивне значення коефіцієнта індексації нормативної грошової оцінки земель 1995 році станом на 1 січня 2015 року становить 3,997);

5) не передбачена процедура встановлення та затвердження нормативів для визначення показника капіталізованого рентного доходу земельної ділянки;

6) не може бути додержана багаторівневість проведення оцінки, що передбачена Методикою («держава – область – адміністративний район – колективне сільськогосподарське підприємство – земельна ділянка»), тому що сільськогосподарські підприємства мають динамічне землекористування і значна частина земель сільськогосподарського призначення перебуває поза землекористуванням сільськогосподарських підприємств;

7) існуюча методика не передбачає застосування в процесі оцінки природно-сільськогосподарського районування України, на якому наголошує Земельний кодекс України (ст. 179) та яке здатне об'єктивно диференціювати територію держави за природними умовами, а не лише за адміністративно-територіальним устроєм [13];

8) методика не враховує впливу екологічних факторів на ефективність використання земельних ресурсів. Відомо, що у зоні впливу промислових підприємств урожайність зернових культур знижується на 20-30, соняшника – на 15-20, овочів – 25-30, кормових – 23-28% [14]. Крім того на якість землі негативно впливають перезволоження, засолення, підкислення, водна та вітрова ерозії тощо [15].

Недоліки експертної та нормативної грошової оцінки землі дозволили систематизувати напрями їх удосконалення, що пропонуються (табл.2).

Таблиця 2

Напрями удосконалення експертної та нормативної грошової оцінки землі

Напрями удосконалення
<i>1. Експертна грошова оцінка земельних ділянок</i>
1.1. На рівні законодавства передбачити звільнення суб'єктів оціночної діяльності від кримінальної відповідальності при підготовці звіту про оцінку.
1.2. Забезпечити запровадження принципу «єдиного вікна» для ліцензованих оцінювачів з метою одержання ними повної і оперативної інформації про об'єкт оцінки.
1.3. Чітко визначати вимоги щодо кваліфікації оцінювачів, які здійснюють масову оцінку; процедури оцінювання; побудови моделі масової оцінки; вихідних даних; адекватності методів оцінювання типам нерухомого майна; результатів оцінки; звіту про масову оцінку.
<i>2. Нормативна грошова оцінка землі</i>
2.1. Використовувати при проведенні оцінки нормативів диференціального рентного доходу 2012 року на основі даних про результати фінансово-економічної діяльності сільськогосподарських підприємств за останні роки та ставку Національного банку України.
2.2. Установити, що нормативна грошова оцінка земель сільськогосподарського призначення проводиться окремо за сільськогосподарськими та несільськогосподарськими угіддями на землях сільськогосподарського призначення, що дозволяє привести Методику у відповідність до пункту 2 ст. 22 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III.
2.3. Запровадити визначення нормативної грошової оцінки сільськогосподарських угідь на землях сільськогосподарського призначення відповідно до нормативів капіталізованого рентного доходу та показників бонітування ґрунтів шляхом складання шкал нормативної грошової оцінки.
2.4. Запровадити підхід, згідно якого технічна документація з нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення адміністративно-територіальної одиниці повинна включати шкали нормативної грошової оцінки агропромислових груп ґрунтів сільськогосподарських угідь природно-сільськогосподарських районів, які

повністю або частково входять до складу цієї адміністративно-територіальної одиниці.

2.5. Нормативну грошову оцінку земель під господарськими будівлями і дворами пропонується визначати згідно Методики нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) та Методики нормативної грошової оцінки земель населених пунктів.

2.6. З метою врахування екологічних факторів при грошовій оцінці земельних ділянок сільськогосподарського призначення пропонується застосовувати показник еколого-економічного результату, який визначається як економічний результат, зменшений на величину втрат, обумовлених екодеструктивним характером господарювання.

Примітка: сформовано авторами на основі [12, 13, 15]

Висновки. Отже, окреслення основних теоретичних засад та виявлення проблем оцінки землі, як важливого природного ресурсу, кількість якого є обмеженою, дозволило: здійснити ретроспективний аналіз оціночних землевпорядних робіт; розглянути основну нормативно-правову базу, що регулює оціночну діяльність в Україні та узагальнити основні аспекти міжнародних підходів в галузі оцінки землі; систематизувати напрями удосконалення методичних і правових засад експертної та нормативної грошової оцінки земельних ділянок. Підвищення об'єктивності оцінки земельних ресурсів має стати базою для формування ринку землі в Україні, що забезпечить його розвиток на засадах сталого розвитку.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про державний земельний кадастр» // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 8. – 61 с.
2. Про міжнародну оцінку земель [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://obuch.com.ua/pravo/18627/index.html?page=6>.
3. Земельний кодекс України (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №3-4. – 27 с.
4. Закон України «Про оцінку земель» (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №15. – 229 с.
5. Податковий кодекс України (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №13-17. – 112 с.
6. Постанова Кабміну України «Про Методику нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» від 23 березня 1995 р. – № 213. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/213-95-%D0%BF>.
7. Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Порядку нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) від 22.08.2013, №508. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1573-13>.
8. Постанова Кабміну України «Про експертну грошову оцінку земельних ділянок» (із змінами та доповненнями) від 11 жовтня 2002, №1531 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1531-2002-%D0%BF>.
9. Експертна грошова оцінка земельних ділянок в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://geoknigi.com/book_view.php?id=1000.
10. Гой В. В. Особливості грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення в Україні / В. В. Гой, В. А. Смоляк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://business-inform.net/pdf/2011/3_0/100_103.pdf.
11. Наказ Про затвердження примірного договору на проведення оцінки майна та форми акта приймання-передачі звіту з оцінки майна, що перебуває у загальнодержавній формі власності, під час створення підприємства з іноземними інвестиціями [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0464-96>.
12. «Щодо регулювання оцінки земель при впровадженні ринку сільськогосподарських земель в Україні». Аналітична записка» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/981/>.
13. Мартин А. Г. Оновлення методичних засад нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення / А. Г. Мартин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zsu.org.ua/...martin/9220-onovlennya-metodic.
14. Дорогунцов С. І Екологія: підручник / С. І. Дорогунцов, К. Ф. Коценко, М. А. Хвесик; за ред. С. І. Дорогунцова – К. : КНЕУ, 2005. – 371 с.
15. Жулавський А. Ю. Рентна оцінка земельних ресурсів в умовах екологічних обмежень [Текст] / А. Ю. Жулавський, В. П. Гордієнко // Вчені записки таврійського національного університету. Серія Економіка і управління. – 2011. – Т. 24(63). - № 3. – С. 27 – 32.