

УДК 349.414

**Яна Шевченко,**

аспірант кафедри аграрного, земельного  
та екологічного права ім. академіка В.З. Янчука  
Національного університету біоресурсів і природокористування України

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОЦІНКИ ЗЕМЕЛЬ ПРИ ВПРОВАДЖЕННІ РИНКУ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

*Стаття присвячена аналізу законодавства у сфері оцінки земель сільськогосподарського призначення, а також формулюванню висновків і пропозицій, спрямованих на вдосконалення правового регулювання оцінки земель при впровадженні ринку сільськогосподарських земель на сучасному етапі.*

**Ключові слова:** оцінка землі, землі сільськогосподарського призначення, ринок земель, сучасний стан.

**Постановка проблеми.** Формування ринку земель сільськогосподарського призначення є одним із найбільш дискусійних і заполітизованих питань аграрної політики в Україні. Протягом півтора десятиріччя точаться дискусії щодо цього питання. Суспільство і більшість політичних сил визнали неминучість формування ринку земель сільськогосподарського призначення. Для створення повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення необхідно вирішити низку питань стосовно земель, зокрема законодавчо врегульовану процедуру оцінки земель сільськогосподарського призначення. На сучасному етапі питання дослідження правового регулювання у сфері оцінки земель сільськогосподарського призначення при впровадженні ринку сільськогосподарських земель не є достатньо дослідженим у спеціальній юридичній літературі, що зумовлює актуальність цієї проблеми.

**Мета** цієї статті полягає в аналізі законодавства у сфері оцінки земель сільськогосподарського призначення, дослідженні його основних недоліків та шляхів удосконалення правового регулювання оцінки земель при впровадженні ринку сільськогосподарських земель на сучасному етапі.

Питання оцінки земель у юридичній літературі досліджувалися такими науковцями, як В.І. Андрейцев, А.П. Гетьман, О.О. Погрібний, М.В. Шульга, А.М. Мірошніченко, В.З. Янчук та інші. Проте питання дослідження правового регулювання оцінки земель при

впровадженні ринку сільськогосподарських земель на сучасному етапі все ще не знайшли належного відображення у юридичній науці.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Перетворення в структурі земельних відносин в Україні у зв'язку з проведенням земельної та аграрної реформ зумовило перегляд відносин щодо правового регулювання використання земель сільськогосподарського призначення. В умовах проведення земельної та аграрної реформ землі сільськогосподарського призначення набули нових правових ознак, їхній правовий режим став значно багатшим, змінилися його юридичні акценти.

По-перше, ці землі стали не лише об'єктом вкладення праці (переважно колективної на землях, що належали державі), а й капіталу через те, що виникли різноманітні форми власності на них, у тому числі приватна власність.

По-друге, ці землі вперше було включено до сфери підприємництва, тобто діяльності, що безпосередньо пов'язана із цілеспрямованим одержанням прибутку.

Варто зазначити, що наша держава володіє могутнім природно-ресурсним потенціалом. Земельний фонд України становить 5,7 % території Європи. При цьому на загальноєвропейському тлі його вирізняє висока питома вага сільськогосподарських угідь, особливо ріллі, що пов'язано з високою природною якістю українських земель, великою питомою вагою в їх складі чорноземів. Так, сільськогосподарські угіддя України становлять 18,9 % загальноєвропейських, а

рілля – відповідно 26,9 %. Землі сільськогосподарського призначення є унікальним природним ресурсом, основою економічного розвитку держави та матеріального добробуту народу України.

Відповідно до вимог Земельного кодексу України (далі – ЗКУ) землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для потреб сільського господарства або призначені для цих цілей [1]. Це найважливіша з усіх категорій земель. Головною особливістю її є те, що земля тут виступає в якості основного засобу виробництва продуктів харчування і кормів для тваринництва, а також сировини для промисловості. Землі сільськогосподарського призначення мають певні властивості, які становлять цінність як для справжнього на певний час власника, так і для потенційного покупця.

Вирішення поточних проблем в аграрному секторі України пов'язують із завершенням земельної реформи, зняттям мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення, включенням вартості землі в економічний обіг та визнанням її капіталом на рівні з іншими засобами виробництва. Це має сприяти зміцненню і поліпшенню фінансового стану сільгоспідприємств та формуванню ефективного власника-господаря. Однак питання щодо скасування мораторію на купівлю-продаж землі сільськогосподарського призначення поки що не знаходить однозначного вирішення [2, с. 14].

Пропозиції щодо зняття мораторію на купівлю-продаж сільськогосподарських земель є поспішними. Беручи до уваги історію розвитку та культуру земельних відносин, нерозвиненість ринкової інфраструктури, можна очікувати зі зняттям мораторію поширення, передусім, операцій купівлі-продажу, а не орендних та заставних операцій. За низької платоспроможності аграріїв та порівняно невисоких цін на землю її скупить невелика кількість багатих людей, які не працюватимуть на ній, а поставлять за мету або здійснити її перепродаж за вищою ціною, або ж здаватимуть селянам в оренду. Загостриться питання продовольчої безпеки держави, особливо коли буде знято мораторій на купівлю землі іноземцями.

В Україні тривають перші спроби формування ринку землі. Однією з основних умов його успішного функціонування є створення інфраструктури, яка повинна включати в себе органи, які займаються оцінкою земельних угідь, їх реєстрацією, а також обмеженнями, пов'язаними з переходом прав власності на землю. Проте основним питанням, яке потребує детального вивчення і вирішення, є проблема ціни землі, зокрема,

сільськогосподарського призначення. Наявна нормативна грошова оцінка земель, яка розрахована за Методикою грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів, служить для встановлення земельного податку та визначення мінімальної величини орендної плати (не менше 1 % від нормативної грошової оцінки).

Варто зазначити, що розрахована за цим способом оцінка вартість не дає реальної, такої, що відповідає сьогоденним умовам, ціни земель, оскільки економічні чинники (диференціальний дохід) у багатьох аспектах не відображали реальної картини стану земель сільськогосподарського призначення навіть на час здійснення економічної оцінки. В умовах ринку земельних ресурсів дана нормативна оцінка може застосовуватися під час укладання цивільно-правових угод, а визначення ціни (початкової або стартової аукціонної) необхідно здійснювати шляхом проведення експертної оцінки сільськогосподарських земель.

Від запровадження в Україні ринку землі очікують позитивних змін у розвитку аграрного сектору, однак успіх цього етапу реформи залежить від обраного варіанту запровадження і функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення, від сформованості всіх його елементів на даному етапі.

На етапі реформування земельних відносин, а саме запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення, потрібно зосередитись на ухваленні відповідних законів про землю з визначенням строком введення їх у дію та створенні відповідної інфраструктури, підготовці фахівців. Треба законодавчо заборонити зміну цільового призначення земель та їх нецільове використання, розпродаж земель запасу та резервного фонду, встановити максимальний розмір кожного виду земель, який може бути у власності окремої особи, передбачити відповідальність суб'єктів ринку землі за порушення земельного законодавства тощо.

Варто звернутися до досвіду Австралії, Данії, Іспанії, США, Франції, Швеції та інших країн стосовно особливостей функціонування в них ринку земель сільськогосподарського призначення. Запобіжні заходи передбачають: заборону на певний період продажу землі (Іспанія, Франція, США), вимоги щодо одержання дозволу уряду на купівлю сільськогосподарських земель (Швеція), встановлення максимального розміру наділу у власності сім'ї (Данія), переведення земель з однієї категорії в іншу лише з дозволу відповідних державних органів тощо. На цьому етапі потрібно провес-

ти інвентаризацію і паспортизацію земель, здійснити розмежування земель державної та комунальної власності. Потребує поновлення нормативна оцінка земель, яка була проведена ще у 1995 р. Оскільки ця процедура може тривати декілька років, то деякий час може використовуватись чинна нормативна грошова оцінка 1995 р. з урахуванням її індексації. Також вона може застосовуватись у період відсутності експертної оцінки [2, с. 22].

Варто зазначити, що оцінка земель в Україні регулюється Конституцією України, Земельним кодексом України, Законами України «Про оцінку земель», «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», нормативно-правовими актами щодо нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів – Постановою Кабінету Міністрів України «Про Методику нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» від 23 березня 1995 року, спільним наказом Державного комітету України із земельних ресурсів та інших органів «Про Порядок нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» від 27 січня 2006 року.

Аналізуючи законодавство оцінки земель сільськогосподарського призначення, слід виокремити Методику грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів (далі – Методика), затверджену Постановою Кабінету Міністрів від 23 березня 1995 року, з урахуванням змін і доповнень, яка визначає мету і функції грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів, інформаційну базу для грошової оцінки земель, порядок її здійснення [3 с. 54]. З метою розвитку Методики був прийнятий Порядок нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів, затверджений спільним наказом Державного комітету України із земельних ресурсів, Міністерства аграрної політики України, Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України та Української академії аграрних наук від 27 січня 2006 року. Порядок регламентує механізм грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів.

Із цього приводу варто зауважити, що сучасна оцінка земельних ділянок сільськогосподарського призначення містить низку недоліків.

По-перше, відповідно до Методики нормативної грошової оцінки земель сільсько-

господарського призначення та населених пунктів нормативна грошова оцінка земель сільськогосподарського призначення провадиться окремо по орних землях, землях під багаторічними насадженнями, природними сіножатями і пасовищами. Водночас відповідно до ст. 22 Земельного кодексу України до земель сільськогосподарського призначення належать у тому числі несільськогосподарські угіддя (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель лісгосподарського призначення, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо). Існують навіть земельні ділянки сільськогосподарського призначення, склад угідь котрих представлений виключно несільськогосподарськими угіддями. Таким чином, Методика повинна передбачати оцінку даного виду угідь [4].

По-друге, у проведенні грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення станом на 01.07.1995 року використовувалися такі вихідні дані: коефіцієнт норми рентабельності; середньорічна врожайність зернових за 1986-1990 роки. Ці дані є застарілими і не відповідають існуючим реаліям.

Слід зазначити, що Національним планом дій на 2011 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» в частині «Розвиток сільського господарства та земельна реформа» було передбачено удосконалення методики експертної та нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення. На виконання цього заходу в частині нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову «Про внесення змін до Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» [5] від 31.10.2011 року № 1185, якою було здійснено індексацію показників нормативної грошової оцінки ріллі, проведеної станом на 01.07.1995 року (з урахуванням індексації станом на 01.01.2012 року), на коефіцієнт 1,756. Зауважимо, що єдиний для всіх областей України коефіцієнт індексації нормативної грошової оцінки ріллі (1,756) не враховує специфічні природно-кліматичні умови різних регіонів України, і його застосування негативно вплине на економічні показники діяльності сільськогосподарських підприємств. Тому Методика нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів

потребує суттєвого вдосконалення в частині розробки диференційованого для областей України коефіцієнта індексації нормативної грошової оцінки ріллі.

По-третє, варто сказати про неможливість використання для оцінки земель сільськогосподарського призначення найбільш об'єктивного та достовірного методичного підходу, який полягає у зіставленні цін продажу подібних земельних ділянок. Законом України «Про оцінку земель» визначено, що експертна грошова оцінка земельних ділянок проводиться на основі таких методичних підходів, як: капіталізація чистого операційного або рентного доходу від використання земельних ділянок; зіставлення цін продажу подібних земельних ділянок; врахування витрат на земельні поліпшення. Окремо зазначається, що експертна грошова оцінка вільних від будівель та споруд земельних ділянок для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, особистого селянського господарства, що проводиться у зв'язку з викупом цих земельних ділянок для суспільних потреб чи їх примусовим відчуженням з мотивів суспільної необхідності, проводиться на основі методичного підходу капіталізації чистого операційного або рентного доходу від використання земельних ділянок з урахуванням їх використання за цільовим призначенням (використанням), встановленим на день прийняття рішення про викуп таких земельних ділянок для суспільних потреб. Водночас найбільш достовірний та ринковий методичний підхід, який полягає у зіставленні цін продажу подібних земельних ділянок, в Україні до земель сільськогосподарського призначення застосовувати неможливо через відсутність їх ринкового обігу.

Світовий досвід свідчить, що у більшості розвинутих країн простежується тенденція до розгляду землі і поліпшень як цілісного об'єкту оподаткування та оцінки, що забезпечує принципи ефективності та справедливості (на відміну від України, де оцінка та оподаткування здійснюється окремо щодо землі та поліпшень). Об'єкти сільської, приміської або міської нерухомості оподатковують на рівній основі – за їх ринковою вартістю, яка відображає відносну цінність різних типів нерухомості. Впровадження 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 по-

винна існувати диференціація оцінки землі та поліпшень за їх типами для утворення чіткої оціночної бази. Це дасть змогу оцінювачу максимально врахувати відмінності у ціноутворюючих чинниках, а платнику податків зрозуміти, яким чином та чи всі аспекти були враховані при оцінці нерухомості.

Отже, зважаючи на важливість землеоціночної діяльності в сучасних земельних відносинах та враховуючи впровадження ринку сільськогосподарських земель на сучасному етапі, доцільно вжити першочергових заходів, що вдосконалять оцінку земель сільськогосподарського призначення.

Із цією метою необхідно здійснити таке: Кабінету Міністрів України передбачити у Державному бюджеті України фінансування заходів із проведення бонітування ґрунтів. Кабінету Міністрів України спільно з Міністерством аграрної політики та продовольства України розробити нову Методику нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів, у якій регламентувати оцінку несільськогосподарських угідь (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель лісгосподарського призначення, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо), які відповідно до статті 22 Земельного кодексу України належать до земель сільськогосподарського призначення.

### Висновки

Наведене свідчить, що правове регулювання оцінки земель при впровадженні ринку сільськогосподарських земель на сучасному етапі потребує вдосконалення, насамперед, для приведення його у відповідність до чинного законодавства. Слід зазначити, що чинна в Україні офіційна методика грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення має узагальнюючий характер. Проте у процесі розвитку ринку землі необхідно, щоб кожному земельну ділянку оцінювали окремо, враховуючи при цьому тільки її притаманні властивості (і не тільки природні). Як один із шляхів переходу до такої системи оцінювання можна використати подвійну оцінку земель залежно від їх майбутнього цільового призначення. Перший напрям полягає в оцінці земель сільськогосподарського призначення як природного об'єкта з певними особливими властивостями, другий – в оцінці земель як об'єкта власних відносин.

### Список використаних джерел

1. Земельний кодекс України [Електронний ресурс]. – 2001. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2768-142>.

2. Шульга О. Формування ринку землі сільськогосподарського призначення в Україні / Ольга Шульга // Вісник КНТЕУ. – 2012. – С. 13–23.

3. Дехтяренко Ю.Ф. Методичні основи грошової оцінки земель в Україні : наукове видання / Дехтяренко Ю.Ф., Лихгруд М.Г., Манцевич Ю.М., Палеха Ю.М. – Київ: Профі, 2007. – 624 с.

4. Русан В. Щодо регулювання оцінки земель при впровадженні ринку сільськогосподарських земель в Україні. Аналітична записка [Електронний ресурс] / В.М. Русан // Національний інститут стратегічних досліджень при Президентіві України. – Режим доступу до ресурсу : [http://www.niss.gov.ua/articles/981/#\\_ftn20](http://www.niss.gov.ua/articles/981/#_ftn20).

5. Про внесення змін до Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів : Постанова Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – 2011. – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1185-2011-%D0%BF>.

*Стаття посвячена аналізу законодавства в сфері оцінки земель сільськогосподарського призначення, а також формулюванню висновків і пропозицій, направлених на удосконалення правового регулювання оцінки земель при впровадженні ринку сільськогосподарських земель на сучасному етапі.*

**Ключевые слова:** оцінка землі, землі сільськогосподарського призначення, ринок земель, сучасний стан.

*In the article are considered the legislation on assessment of agricultural land, as well as the formulation of conclusions and recommendations aimed at improving the legal regulation of land evaluation in the implementation of agricultural land market at the present stage.*

**Key words:** valuation of land, agricultural land, land market, current state.

