

Правове регулювання

проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок



Н. О. Грабовець

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

Проаналізовано діюче законодавство, що регулює проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок в Україні. Виявлено недоліки правового регулювання цього виду оцінки земель та надано пропозиції щодо його вдосконалення.
Ключові слова: оцінка земель, грошова оцінка, земельні ділянки.

Сделан анализ законодательства, регулирующего проведение экспертной денежной оценки земельных участков в Украине. Выявлены недостатки правового регулирования данного вида оценки земель и даны предложения по его совершенствованию.
Ключевые слова: оценка земель, денежная оценка, земельные участки

The legislation about the expert monetary valuation of ground areas in Ukraine is analyzed. The shortcomings in legal regulation of this type of the valuation of lands were distinguished and the options to improve the legal regulation of the expert monetary valuation of ground areas are proposed.
Keywords: the valuation of lands, monetary valuation, ground areas.

У сучасному розумінні оцінка земель – це процес визначення якісних характеристик, економічної цінності та вартості земель за процедурами, що встановлені законодавством у сфері оцінки земель [1]. Також є слушною думка П. Кулинич, який під оцінкою земель розуміє процес визначення вартості земельних ділянок у грошовій формі [2].

За радянських часів виділяли два види оцінки земель: бонітування (якісну оцінку) ґрунтів і економічну оцінку земель [3]. Цю класифікацію підтверджено і на законодавчому рівні: згідно зі ст. 146 Земельного кодексу (далі – ЗК) Української РСР від 08.07.1970 р. державний земельний кадастр включав, зокрема, дані бонітування ґрунтів і економічної оцінки земель. На сьогодні класифікацію оцінки земель доповнено грошовою оцінкою земельних ділянок, яка залежно від призначення та порядку проведення поділяється на нормативну і експертну (ч.ч. 1, 4 ст. 5 Закону України від 11.12.2003 р. «Про оцінку земель», ч. 2 ст. 201 ЗК України від 25.10.2001 р.).

З розвитком ринку землі в Україні особливої актуальності набуло питання експертної грошової оцінки земельних ділянок, оскільки визначення справедливої обґрунтованої вартості земельних ділянок сприяє створенню конкурентного середовища та забезпеченню рівного захисту прав і законних інтересів суб'єктів земельних правовідносин при укладенні ними цивільно-правових договорів про відчуження земельних ділянок.

Питання експертної грошової оцінки земельних ділянок досліджували: Ю. Дехтяренко, О. Драпівковський, В. Заяць, І. Іванова, О. Ковалишин, О. Кучер, М. Лихогруд, Ю. Манцевич, О. Микула, Ю. Палеха, М. Ступень, А. Третяк, Ю. Яремко та ін. Се-

ред юристів це питання вивчали: Б. Бобрик, Д. Бусуйок, Є. Іванова, П. Кулинич, А. Мірошніченко, В. Носік, О. Пашенко, С. Прусакова, О. Самсоненко, М. Сидоренко, О. Тиріна та ін.

Метою цієї наукової статті є аналіз сучасного законодавства України, що регулює проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок.

Експертну грошову оцінку земельних ділянок запроваджено Постановою Кабінету Міністрів України від 16.06.1999 р. № 1050 «Про експертну грошову оцінку земельних ділянок несільськогосподарського призначення», якою було затверджено методику експертної грошової оцінки земельних ділянок несільськогосподарського призначення. Під експертною грошовою оцінкою розуміли визначену експертом вартість земельної ділянки, тобто ймовірну ціну, за яку земельна ділянка може бути продана на дату оцінки (п. 3 методики). Тож згідно з цією методикою вартість земельних ділянок, які підлягали продажу, вже мала визначатися лише на основі експертної грошової оцінки. При цьому одним, але обов'язковим із підходів до визначення вартості земельної ділянки передбачався розрахунок грошової (нормативної) оцінки. Але таке положення щодо порядку визначення вартості земельної ділянки, коли в межах однієї роботи використовуються два абсолютно відмінні способи (один орієнтований на ринкові принципи, інший – на жорсткі нормативні показники і коефіцієнти), призводить до абсолютно різних результатів, відмінних між собою в декілька разів, ставило в скрутне становище не тільки оцінювача, який вимушений був щоразу пояснювати дану різницю, а й місцеву владу, яка мала ухвалити рішення про ціну продажу [4]. На подолання цих незручностей Кабінетом Міністрів України Постановою від 11.10.2002 р. № 1531 було

затверджено нову Методику експертної грошової оцінки земельних ділянок, а згодом питання експертної грошової оцінки земельних ділянок було також врегульовано Законом України «Про оцінку земель», прийнятим Верховною Радою України 11.12.2003 р.

Експертна грошова оцінка земельних ділянок – це результат визначення вартості земельної ділянки та пов'язаних з нею прав оцінювачем (експертом з питань оцінки земельної ділянки) із застосуванням сукупності підходів, методів та оціночних процедур, що забезпечують збір та аналіз даних, проведення розрахунків і оформлення результатів у вигляді звіту (ст. 1 Закону України «Про оцінку земель»). Експертна грошова оцінка використовується при здійсненні цивільно-правових угод щодо земельних ділянок (п. 4 ст. 201 ЗК України). Оскільки мова йде про угоди цивільно-правові, при їх укладенні необхідно керуватись нормами цивільного законодавства. Цивільним кодексом України від 16.01.2003 р. передбачено, що підставами виникнення цивільних прав та обов'язків, зокрема, є: договори та інші правочини (ч. 2 ст. 11); правочини можуть бути односторонніми та двоци багатосторонніми (договори) (ч. 1 ст. 202). Термін «правочин» є тотожним терміну «угода», тому правильно буде замість терміна «цивільно-правова угода» застосовувати термін «цивільно-правовий договір».

Слід звернути увагу, що норми ЗК України і Закону України «Про оцінку земель» щодо використання такого виду оцінки дещо відрізняються. Відповідно до кодексу, експертна грошова оцінка використовується при укладенні всіх цивільно-правових договорів щодо земельних ділянок. Однак у ч. 7 ст. 5 Закону України «Про оцінку земель» вказано, що експертна грошова оцінка вико-

ристовується при здійсненні цивільно-правових договорів щодо земельних ділянок та прав на них, крім випадків, визначених законами. Так, згідно з ч. 1 ст. 13 цього закону, у разі визначення розміру орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, державного мита при міні, спадкуванні та даруванні земельних ділянок проводиться виключно нормативна грошова оцінка земельних ділянок. Отже, при укладенні договорів міні, дарування земельних ділянок, а також оренди земельних ділянок державної та комунальної власності законодавство вимагає проведення нормативної, а не експертної грошової оцінки.

У частині 2 статті 13 Закону України «Про оцінку земель» визначений вичерпний перелік випадків обов'язкового проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок і, відповідно, – вичерпний перелік договорів, для посвідчення яких вимагається цей вид оцінки земель, зокрема, договори про відчуження та страхування земельних ділянок, що належать до державної або комунальної власності, застави земельної ділянки. В інших випадках такий вид оцінки може проводитися за згодою сторін та у випадках, визначених цим та іншими законами України (ч. 3 ст. 13). Отже, при укладенні цивільно-правових договорів, крім випадків, передбачених ст. 13 вищезгаданого закону, суб'єкти земельних правовідносин мають право на власний розсуд визначати, яку оцінку земельних ділянок необхідно провести: експертну грошову чи нормативну грошову.

Разом з тим, в п. 68 Інструкції про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затвердженої наказом Міністерства юстиції України від 03.03.2004 р. № 20/5 (у редакції наказу від 15.06.2009 р. № 1062/5), вказано, що при укладенні договору купівлі-

продажу ціна земельної ділянки визначається за експертною грошовою оцінкою. Тобто, всупереч ст. 13 Закону України «Про оцінку земель» (оскільки Інструкція є підзаконним нормативно-правовим актом), п. 68 Інструкції встановлює обов'язковість використання експертної грошової оцінки при укладенні договорів купівлі-продажу земельних ділянок, незалежно від форми власності, що, по суті, відповідає тим відносинам, які на сьогодні склалися на ринку землі. Адже експертна грошова оцінка передбачає визначення ринкової (ймовірної ціни продажу на ринку) або іншого виду вартості об'єкта оцінки (заставна, страхова, для бухгалтерського обліку тощо), за яку він може бути проданий (придбаний) або іншим чином відчужений на дату оцінки (п. 3 Методики експертної грошової оцінки земельних ділянок, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 р. № 1531). Отже, для врегулювання правовідносин, пов'язаних з проведенням експертної грошової оцінки земельних ділянок, необхідно внести зміни до ст. 13 Закону України «Про оцінку земель» щодо обов'язковості проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок при укладенні цивільно-правових договорів про їх відчуження та страхування, а саме: в ч. 2 цієї статті слова «що належать до державної або комунальної власності» виключити.

Слушною є думка О. Кучера про те, що орієнтація експертної грошової оцінки на реальне ринкове середовище спонукає до визначення такої ціни, яка відображає інтереси як покупця, так і продавця в умовах відкритого конкурентного середовища [5]. Відповідно до п. 2.2. Порядку проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок, затвердженого наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від

09.01.2003 р. № 2, ринковою є вартість, за яку можливе відчуження об'єкта оцінки на ринку відповідного майна на дату оцінки внаслідок угоди, укладеної між покупцем та продавцем, після відповідного маркетингу за умови, що кожна із сторін діяла зі знанням справи, розсудливо і без примусу. Таким чином, можна сказати, що експертна грошова оцінка земельної ділянки передбачає визначення найбільш оптимальної і справедливої вартості земельної ділянки, за якою вона може бути відчужена на дату оцінки, і ця вартість відображає попит і пропозицію, ринкові умови продажу земельних ділянок у конкретному регіоні, населеному пункті чи навіть його мікрорайоні.

Методикою експертної грошової оцінки земельних ділянок, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 р. № 1531, передбачено, що цей вид оцінки проводиться на земельних ділянках усіх категорій земель. Згідно з ч. 3 ст. 19 Закону України «Про оцінку земель», експертна грошова оцінка земельних ділянок проводиться суб'єктами оціночної діяльності у сфері оцінки земель відповідно до вимог цього закону, Закону України від 12.07.2001 р. «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», а також інших нормативно-правових актів та державних стандартів, норм і правил. Перелік суб'єктів оціночної діяльності у сфері оцінки земель наведений в ст. 6 Закону України «Про оцінку земель», зокрема, зазначено, що такими суб'єктами є фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, які отримали кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок та ліцензію на виконання землеоціночних робіт у встановленому законом порядку, а також юридичні особи – суб'єкти господарювання незалежно від

їх організаційно-правової форми та форми власності, що мають у своєму складі оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок та які отримали ліцензії на виконання землеоціночних робіт у встановленому законом порядку. Оцінювачами можуть бути як громадяни України, так і іноземці та особи без громадянства, які склали кваліфікаційний іспит та одержали кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок (ст. 7). Державний реєстр таких оцінювачів веде Державний комітет України із земельних ресурсів. Крім того, в ч. 9 ст. 8 цього закону передбачено, що оцінювачі з експертної грошової оцінки земельних ділянок зобов'язані не рідше одного разу в два роки підвищувати кваліфікацію за програмою підвищення кваліфікації. Невиконання цієї вимоги є підставою для зупинення дії кваліфікаційного свідоцтва оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок.

Стосовно юридичних осіб – суб'єктів господарювання в п. 4.1.2. Ліцензійних умов провадження господарської діяльності щодо проведення робіт із землеустрою, землеоціночних робіт, затверджених наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 05.08.2009 р. № 423, уточнено, що в їх штаті повинно бути не менше двох спеціалістів (за основним місцем роботи), які мають кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок, отримане відповідно до Законів України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», «Про оцінку земель», витяг із Державного реєстру оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок та не менше ніж дворічний досвід практичної діяльності з експертної грошової оцінки земельних ділянок. Однак, така норма суперечить ст. 5 Зако-

ну України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», де зазначено, що у складі юридичних осіб – суб'єктів оціночної діяльності може працювати хоча б один оцінювач. До того ж, на відміну від закону, Ліцензійними умовами посилено кваліфікаційні вимоги до суб'єктів оціночної діяльності. Зокрема, встановлено вимогу, що суб'єкт господарювання – юридична особа при здійсненні господарської діяльності щодо проведення землеоціночних робіт повинен мати у своєму складі спеціаліста (за основним місцем роботи), який закінчив вищий навчальний заклад за спеціальностями «землепорядкування» або «землепорядкування та кадастр» за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліст, магістр, має стаж роботи за спеціальністю не менше ніж три роки (п. 4.1.2.). А суб'єкт господарювання – фізична особа – підприємець повинен мати диплом про закінчення вищого навчального закладу за спеціальностями «землепорядкування» або «землепорядкування та кадастр» за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліст, магістр та стаж роботи за спеціальністю не менше ніж три роки (п. 4.2.2.). При цьому, як слушно зауважила Д. Бусуйок, під час здійснення практичної діяльності з оцінки земельних ділянок функція землепорядкування не проводиться. Отже, у суб'єктів оціночної діяльності немає потреби у спеціалістах за спеціальностями «землепорядкування», «землепорядкування та кадастр». Таким чином, вимоги про наявність відповідної кількості і оцінювачів та певних спеціалістів не лише суперечать вимогам, які пред'являються до суб'єктів оціночної діяльності згідно із Законом України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», а й обмежують їхні права [6]. На нашу думку, діючі Ліцензійні умови провадження господарської ді-

яльності щодо проведення робіт із землеустрою, землеоціночних робіт повинні бути скасовані, як такі, що суперечать законові, і прийняті нові. А також необхідно ст. 6 Закону України «Про оцінку земель» привести у відповідність до ст. 5 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні».

Результати експертної грошової оцінки земельних ділянок оформляються у вигляді звіту, який містить обґрунтування і висновок оцінювача про визначення вартості об'єкта оцінки. Такий звіт підписується оцінювачем, що безпосередньо проводив оцінку, скріплюється печаткою та підписом керівника суб'єкта оціночної діяльності і є чинним протягом року з дати оцінки. Крім того, згідно ст. 21 Закону України «Про оцінку земель» звіти з експертної грошової оцінки земельних ділянок державної та комунальної власності у разі їх продажу підлягають державній експертизі відповідно до закону. Слід, однак, звернути увагу, що в Законі України від 17.06.2004 р. «Про державну експертизу земельпорядної документації» в ст. 9, що має назву «Обов'язкова державна експертиза», норма про обов'язковість державної експертизи вищезазначених звітів не передбачена.

Варто також зауважити, що в ст. 22 Закону України «Про оцінку земель» передбачено, що крім вищезгаданих звітів, інші звіти з експертної грошової оцінки земельних ділянок підлягають рецензуванню, але порядок їх рецензування законодавством не визначений. Так, згідно з ч. 5 цієї статті Порядок рецензування звітів з експертної грошової оцінки земельних ділянок визначається Кабінетом Міністрів України, проте на сьогодні такого Порядку не існує.

Отже, законодавство, що регулює проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок, має певні прогали-

ни, які необхідно усунути шляхом прийняття нових нормативно-правових актів, зокрема, Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок рецензування звітів з експертної грошової оцінки земельних ділянок», а також внесення змін до діючого законодавства – Закону України «Про оцінку земель», щодо обов'язковості проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок при укладенні будь-яких цивільно-правових договорів про їх відчуження, та Закону України «Про державну експертизу земельпорядної документації», щодо обов'язковості державної експертизи звітів з експертної грошової оцінки земельних ділянок державної та комунальної власності у разі їх продажу. Крім того, норми Закону України «Про оцінку земель» та Ліцензійні умови провадження господарської діяльності щодо проведення робіт із землеустрою, землеоціночних робіт, які визначають вимоги до суб'єктів оціночної діяльності, слід привести у відповідність до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні».

Література

1. *Іванова Є.* Правові засади оцінки земель населених пунктів // *Юридический вестник.* – 2005. – № 1. – С. 103.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. академіка НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – С. 600.
3. *Колотинская Е. Н.* Правовые основы советского земельного кадастра. – М., Изд-во Моск. ун-та, 1974. – С. 25.
4. *Іванова Є.* – Зазн. праця. – С. 104-105.
5. *Кучер О.* Стан грошової оцінки земель в Україні // *Аспекти самоврядування.* – 2002. – Число 2 (14). – С. 39.
6. *Бусуйок Д.* Шляхи удосконалення законодавчого регулювання грошової оцінки земельних ділянок // *Право України.* – 2010. – № 3. – С. 171.