

Формування організаційного механізму функціонування інституту масової оцінки земель в Україні

У статті проведений аналіз інституційних основ формування організаційного механізму функціонування масової оцінки земель. Розглянута багаторічна практика оціночної діяльності у країнах з майновим оподаткуванням на основі ринкової вартості. Запропоновано шляхи організації масової оцінки земель в Україні.

Ключові слова: інститут, масова оцінка, ринкова вартість, земельні ділянки, майнове оподаткування.

Формирование организационного механизма функционирования института массовой оценки земель в Украине

В статье проведен анализ институциональных основ формирования организационного механизма функционирования массовой оценки земель. Рассмотрена многолетняя практика оценочной деятельности в странах с имущественным налогообложением на основе рыночной стоимости. Предложены пути организации массовой оценки земель в Украине.

Ключевые слова: институт, массовая оценка, рыночная стоимость, земельные участки, имущественное налогообложение.

Formation of the organizational mechanism of functioning of institute of mass valuation of land in Ukraine

The article the institutional framework for the formation of an organizational mechanism of functioning mass valuation of land are analyzed. The long-term practice of valuation activity in countries with a property tax based on market value are considered. The ways of organizing the mass valuation of land in Ukraine are proposed.

Keywords: institute, mass valuation, the market value of land, property taxation.

Постановка проблеми. Активізація ринку земель та іншої нерухомості є значним фактором соціально-економічного розвитку країни. Держава може активно впливати на формування інфраструктури земельного ринку з метою забезпечення, з одного боку, умов і гарантій для вільної економічної діяльності приватних осіб, а з іншого – для досягнення балансу публічних інтересів і приватних осіб, що діють на ринку нерухомості.

У процесі розвитку ринкового обігу нерухомості і при умові наявності можливості використовувати дані про ринкову вартість об'єктів нерухомості основним методом оцінки для цілей оподаткування повинен стати метод масової оцінки ринкової вартості об'єктів нерухомості, за винятком деяких об'єктів, які потребують проведення індивідуальної оцінки.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Питанням оцінки вартості об'єктів нерухомого майна для цілей оподаткування займалися такі зарубіжні та вітчизняні вчені, як С.В. Грибовський, Ю.Ф. Дехтяренко, Д.С. Добряк, В.М. Заяць, О.П. Канаш, А.Г. Мартин, Ю.М. Манцевич, Ю.М. Палеха, П. Самуельсон, А.М. Третяк, проте питання формування організаційного механізму функціонування інституту масової оцінки земель в Україні є порівняно новим і потребує досконалого дослідження.

Метою статті є аналіз інституційних основ формування організаційного механізму функціонування масової оцінки земель. Розгляд багаторічної практики оціночної діяльності в країнах з майновим оподаткуванням на основі ринкової вартості. Пропозиція шляхів організації системи масової оцінки земель в Україні.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до одного з принципів інституційної економічної теорії – принципу історизму – соціальна система як комплекс соціальних відно-

син, який є конкретно історично розвиненою цілісністю, іншими словами – культура.

Кожному етапу розвитку суспільства відповідає своя культура: за формування ідеології для забезпечення системних функцій і цілей відповідає політика, за способи реалізації ідеї – економіка. Настільки ж необхідним стає пошук структурних утворень у суспільстві, на яких лежить відповідальність за виконання імперативів. Різноманітність типів суспільства може бути пояснено історичними відмінностями як у формах прояву і усвідомлення цих універсальних функціональних імперативів, так і в механізмах їх реалізації. З погляду інституційної теорії за реалізацію функціональних імперативів відповідають інститути як структурні утворення.

Що стосується економічної науки, то принцип історизму означає, що явища економічного життя неможливо пояснити інакше, як явища певної культури, не беручи до уваги сформовані соціально-культурні інститути.

Соціальний аспект податку на нерухомість – єдність соціальної та податкової політики. Принцип справедливості – це і один з принципів оподаткування, і принцип побудови соціальної держави, політика якої спрямована на створення умов, що забезпечують гідне життя і вільний розвиток громадян. Основні цілі податку на нерухомість у контексті розвитку територій можна сформулювати наступним чином – податок на нерухомість повинен зміцнити економічний фундамент територіального розвитку і привести до формування податкового потенціалу територій.

Функціональні імперативи оподаткування знаходять відображення в методології масової оцінки земель. Визначення

ринкової вартості є складним процесом, пов'язаним із підготовкою, обробкою і представленням великого обсягу інформації, обґрунтуванням та застосуванням методів оцінки, прийняттям рішень, узагальнень і припущень [2].

Допущення, які робить оцінювач, виходять з визначення мети податку на землю, з принципів податкової політики держави.

Земельні ділянки і розташовані на них об'єкти нерухомості, як правило, мають однакове функціональне призначення (використання), яке є основою класифікації об'єктів з метою оцінки і оподаткування.

Цей же підхід можна простежити і в застосуванні принципу найкращого і найбільш ефективного використання об'єкта оцінки. Найкращим і найбільш ефективним використанням окремо взятого об'єкта оцінки може бути використання, відповідне цілям і задачам власника об'єкта оцінки, однак суперечить суспільним інтересам.

Необхідність введення інституту податкової оцінки земель в Україні обумовлена виникненням нових правовідносин між державою, органами місцевого самоврядування та платниками податків, які є власниками об'єктів нерухомості, що підлягають оподаткуванню, що виникають на базі відносин власності на земельні ділянки та інші міцно пов'язані з ними об'єкти нерухомого майна.

Складність зазначених правовідносин визначається тим, що вони одночасно зачіпають цивільне та податкове право, а тому потребують самостійних правових і організаційних інститутів регулювання. Тому необхідно формування організаційного механізму, що забезпечує ефективне функціонування грошової оцінки земель та іншої нерухомості.

Інститут оподаткування та оцінки земель перебуває у фокусі очікувань численних суб'єктів економічної діяльності і формує в процесі функціонування зустрічні очікування.

У процес розрахунку і застосування вартості залучені органи законодавчої і виконавчої влади, державні служби, саморегульовані організації оцінювачів, оцінювачі, платники податків, суди і комісії з досудового врегулювання спорів, орендарі та орендодавці. Організацією процесу формування об'єктів нерухомості в даний час займається Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру. Роботи з грошової оцінки земель та іншої нерухомості ініціюють, як правило, органи місцевого самоврядування та виконавчі органи державної влади України.

Вартості на землю істотно розрізняються: в індивідуальній оцінці виявляються всі відмінні риси об'єкта оцінки, що впливають на формування вартості; в нормативній грошовій оцінці оцінювач узагальнює об'єкти оцінки і фактично оцінює клас об'єктів оцінки. Нормативну грошову оцінку ініціюють одержувачі податку, а оскаржують її результати – платники податків. Платники податків замовляють роботи за індивідуальною оцінкою ринкової вартості належного їм об'єкта нерухомості.

Очевидно, що при такому підході платники податків фактично самостійно визначають податкову базу в своїх інтересах. Це призводить до невизначеності і нестійкості податкового потенціалу території, відсутності у муніципалітетів можливості планувати доходи і витрати. Постає питання про захист інтересів отримувачів податку. Держава довгий час диктувала методологію нормативної грошової оцінки і проводила експертизу результатів робіт. Тому в даний час немає єдиної методології визначення вартості земель. Не

проводиться моніторинг ринку земель, відсутня основна інформаційна база визначення вартості – база даних щодо попиту та пропозиції, рівні ринкових цін на земельні ділянки.

Багаторічна практика організації оціночної діяльності в країнах, де традиційно майнове оподаткування ґрунтувалося на оцінці ринкової вартості нерухомості, дозволила сформулювати основні принципи формування інституту масової оцінки нерухомості [5]:

- прозорість методології;
- цілісність і визначеність результатів оцінки;
- справедливість при проведенні оцінки об'єктів нерухомості;
- інтерпретованість і передбачуваність результатів оцінки;
- ефективність адміністрування процесу оцінки.

Для ефективного функціонування інституту масової оцінки земель необхідні такі умови:

1. Державні гарантії прав власності та інших речових прав на нерухоме майно.

2. Існування державного кадастру нерухомості, який забезпечує однозначну ідентифікацію та достовірний опис об'єктів нерухомості.

3. Наявність на ринку нерухомості достовірної інформації, яка забезпечує проведення об'єктивної оцінки об'єктів нерухомості.

4. Розробка зрозумілою для громадськості методології визначення ринкової вартості об'єктів нерухомості.

5. Наявність достатньої кількості кваліфікованих фахівців в області масової оцінки об'єктів нерухомості.

6. Створення інституту захисту прав платника податків у його взаємовідносинах з органами державної влади та місцевого самоврядування.

Розвиток інституту масової оцінки земель в Україні має стати невід'ємною частиною реформування системи майнового оподаткування, яке здійснюється в нашій країні в останні декілька років.

Необхідність переведення всіх майнових податків, що стягуються на території України, на єдину вартісну основу не викликає сумнівів.

Слід окремо зупинитися на організації масової оцінки земель. Виникає питання – чи відповідає сучасне організаційне забезпечення цілям, які ставляться перед масовою оцінкою земель? Чи можливо в рамках саморегулювання оціночної діяльності забезпечити безперервність, повноту і якість робіт, що мають державне значення? Очевидно, що існуюче організаційне забезпечення масової оцінки земель не відповідає встановленим цілям цієї діяльності [3].

Для функціонування системи масової оцінки земель, взаємозв'язку і взаємодії всіх видів забезпечення необхідно розвивати ще один вид забезпечення – організаційне забезпечення. В даний час не сформовано окрема організаційна структура, що забезпечує узгодженість, регулярність і безперервність функціонування системи масової оцінки земель.

Така організаційна структура повинна існувати як на державному рівні, так і на рівні регіонів і місцевому рівні України для безперервного та оперативного вирішення питань, пов'язаних з масовою оцінкою земель. Регулярне функціонування необхідно для проведення оцінки новостворених об'єктів нерухомості, об'єктів нерухомості з мінливими характеристиками, реалізації процесів апеляції, спрямованих на захист прав і законних інтересів платників податків.

Збір і аналіз інформації про ринок об'єктів оцінки здійснюється в масовій оцінці.

1. Вивчається макроекономічне середовище об'єктів оцінки. Інформація про політичні, економічні, соціальні та екологічних та інших факторах, що впливають на вартість об'єкта оцінки.

2. Вивчається та аналізується ринок і сегмент ринку об'єктів оцінки. Інформація про попит та пропозицію на ринку, до якого відноситься об'єкт оцінки, включаючи інформацію про фактори, що впливають на вартість земель, кількісних і якісних характеристиках даних факторів [1].

Наведені дослідження показали, що для проведення масової оцінки необхідно:

- формувати перелік об'єктів оцінки;
- вести моніторинг ринку нерухомості;
- проводити оцінне зонування території;
- контролювати якість робіт;
- вести фонд даних масової оцінки;
- брати участь в процедурах досудового та судового оскарження ринкової вартості;
- забезпечувати узгодженість робіт, виконаних на різних часових фазах, стадіях і етапах масової оцінки;
- організовувати взаємодію між різними учасниками, погоджувати результати.

На думку автора, слід ввести масову оцінку земель з відповідним державним регулюванням. Суб'єктом масової оцінки земель повинні бути не фізичні особи, а державні / комунальні підприємства, які будуть відповідати за виконання робіт на всіх фазах, стадіях і етапах масової оцінки земель. Працівники підприємств повинні використовувати єдину методику масової оцінки, проводити експертизу робіт на державному рівні. Слід розробити спеціальні вимоги до кваліфікації оцінювачів-виконавців робіт і експертів з масової оцінки.

Державне регулювання масової оцінки може бути представлено трьома рівнями – державний, регіональний і місцевий.

На державному рівні має формуватися нормативно-методичне забезпечення. Обласні адміністрації повинні відповідати за інформаційне забезпечення масової оцінки в частині формування переліків об'єктів оцінки, ведення територіальних інформаційних ресурсів, моніторингу ринку нерухомості. Обласні адміністрації повинні контролювати податкову базу, оцінювати податкове навантаження, вимірювати податковий потенціал території, брати участь в досудових і судових процедурах оскарження вартості. Також потрібно проводити експертизу звіту щодо масової оцінки на підтвердження вартості, а для цього необхідно на постійній основі вести моніторинг ринку земель [4].

На державному рівні слід займатися великими платниками податків, об'єкти оподаткування яких знаходяться на території різних адміністративних одиниць України, для уникнення нерівності ринкової вартості об'єктів порівняння нерухомості по регіонах. Цінові поверхні адміністративних одиниць можуть бути побудовані на підставі постійного проведення моніторингу ринку земель.

У міру необхідності для виконання відчужуваних робіт на різних фазах, стадіях і етапах масової оцінки можуть бути залучені оцінювачі і оціночні організації. Саме так у багатьох країнах побудована система масової оцінки нерухомості для оподаткування.

Для вирішення виявлених проблем в організації масової оцінки земель пропонується:

- ввести державне регулювання оцінки земель з метою оподаткування;
- функції з організаційного забезпечення покласти на бюджетні установи, спеціально створені для цієї мети в адміністративних одиницях України;
- сформувати структуру ліцензованих податкових оцінювачів, провести акредитацію оціночних компаній, що мають значний досвід виконання робіт з масової оцінки земель;
- проводити моніторинг ринку земель, результати якого повинні застосовуватися як в податковій оцінці, так і в індивідуальній оцінці для заперечування податкової вартості.

Це дозволить зробити процедуру оцінки для оподаткування стійкою, якісною і цілісною, що відповідає тим вимогам, які пред'являються до цих робіт в рамках розвитку оподаткування земель та іншої нерухомості в Україні.

Висновки

Таким чином, основними проблемами формування організаційного механізму функціонування інституту масової оцінки земель в Україні є невідповідність сучасної оціночної системи відповідними вимогам, які ставляться до таких систем в провідних країнах світу та відсутність політичної волі до реформування галузі оцінки земель.

Вирішення зазначених проблем можливе при поетапному впровадженні інституту масової оцінки земель, який базуватиметься виключно на показниках ринкової вартості та широкому застосуванні економіко-статистичного інструментарію і геоінформаційних технологій.

Список використаних джерел

1. Методичні основи грошової оцінки земель в Україні / [Ю.Ф. Дехтяренко, М.Г. Лихогруд, Ю.М. Манцевич, Ю.М. Палеха]. – К.: Профі, 2007. – 624 с.
2. Налогообложение и кадастровая оценка недвижимости [Электрон. ресурс]: монография / В.Б. Безруков, М.Н. Дмитриев, А.В. Пылаева; Нижегород. гос. архит.-строит. ун-т. – Н. Новгород: ННГАСУ, 2011.
3. Рикардо Д. Сочинения. Том 1. Начала политической экономии и налогового обложения. – М.: Изд-во Социально-экономической литературы, 1958.
4. Хлопцов Д.М. Земельный вопрос в экономической теории: рента и ее понимание в современных условиях // Вестник Томского государственного университета. Общественно-педагогический журнал. – ТГУ. – 2009. – №323 (июнь). – С. 307–311.
5. Организация оценки и налогообложения недвижимости / под ред. Дж. Эккерта. – М.: Российское общество оценщиков; Академия оценки; Стар Интер, 1997. – С. 43–52.