

УДК 336.72.

МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ НОРМАТИВНОЇ ГРОШОВОЇ ОЦІНКИ ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

Савчук Л.В., Сеферян А.С.

Національний університет «Львівська політехніка»

У статті висвітлено сучасний стан нормативно-правового забезпечення, як одного із найбільш актуальних та перспективних напрямків господарської діяльності в Україні. Розглянуто значення проведення оцінки земель в сучасних умовах розвитку земельних відносин. Особливу увагу приділено грошовій оцінці земель населених пунктів. Наведені існуючі порядки, загальні етапи проведення нормативної та експертної грошової оцінки населених пунктів. Наведено основні проблеми нормативної грошової оцінки земель населених пунктів, що вимагають негайного вирішення шляхом удосконалення методики проведення нормативної грошової оцінки.

Ключові слова: нормативна грошова оцінка, експертна грошова оцінка, об'єкт оцінки, землі населених пунктів.

Постановка проблеми. У нашій країні земля є основним національним багатством і перебуває під особливою охороною держави. Існуючі проблеми в земельних відносинах, насамперед, пов'язані з правильною оцінкою земельних ресурсів.

Наразі триває процес роздержавлення земель, який активно розвивається в межах земель населених пунктів. Перехід економіки держави на ринкові засади потребує включення всіх природних ресурсів в економічний, ринковий обіг. Показники нормативної грошової оцінки земель істотно відрізняються від їх реальної вартості. Це позначається на ефективності системи оподаткування та орендних відносин у сфері землекористування. При цьому ми втрачаємо можливість комплексно оцінити природно-ресурсний потенціал регіону. Це призводить до зниження ефективності управління та ефективності охоронних заходів, також позначається на інвестиційній привабливості регіонів

Нормативна грошова оцінка земель – одна з основ ефективного використання земельних

ресурсів. Це база для встановлення обґрунтованих платежів за землю, зокрема розрахунку орендної плати та визначення земельного податку. Сучасне проведення нормативної грошової оцінки земель населених пунктів, показує недосконалість існуючої методики. Тому необхідно конструктивно удосконалити методику, адаптувавши її до ринкових умов.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нормами діючого законодавства передбачені різні види оцінки, залежно від мети і призначення. Питаннями оцінки земель та розрахунку її вартості займалися такі вітчизняні і зарубіжні вчені як Б.М. Данилишин, Ю.Ф. Дехтяренко, Д.С. Добряк, О.І. Драпківський, О.П. Канаш, М.Г. Лихогруд, А.Г. Мартин, Ю.М. Манцевич, Ю.М. Палеха, Л.М. Петрович, А.М. Третяк та багато інших. Але методика, за якою вони працювали, застаріла і потребує удосконалення та більш глибоких досліджень, що надзвичайно актуально на нинішньому етапі.

Питання якості робіт із землеустрою піднімається в таких нормативно-правових актах Укра-

їни, як Земельний кодекс України [1], в законах України «Про землеустрій» [2] і «Про оцінку земель» [3], у Методиках проведення державної експертизи земельнопорядної документації [4] і грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів [5] та інших. У всіх наведених вище нормативно-правових актах вказується за якою методикою слід проводити оцінку земель, яка документація із землеустрою повинна проходити обов'язкову, вибіркову і добровільну державну експертизу. Тут же розглядають мету, завдання і методику проведення такої експертизи. Розглядаючи оціночні процеси з різних сторін, застосовуючи світовий досвід, фахівці намагаються створити і запровадити сучасні моделі оцінки.

Метою статті є аналіз діючої методики нормативної грошової оцінки земель населених пунктів в Україні, висвітлення основних проблем та шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. В умовах становлення ринкової економіки нормативна грошова оцінка повинна була стати дієвим економічним інструментом. Нормативно-методична база грошової оцінки земель населених пунктів була започаткована розробленням та введенням в дію методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 1995 р. [5]. Зміни та доповнення у цю постанову були внесені 5 липня 2004 року Постановою Кабінету Міністрів України за № 843. На сьогодні, процедуру оцінювання земельних ділянок у населених пунктах детально регламентовано наказом Держкомзему України від 27.01.2006 р. № 18/15/21/11 «Про порядок нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» [8].

Обґрунтованість оцінки земельних ділянок має важливе соціальне значення, оскільки захищатиме інтереси мільйонів громадян, які набули або набувають у власність земельні ділянки, сприятиме нормальному функціонуванню економічних механізмів.

Об'єктами оцінки земель є територія адміністративно-територіальних одиниць чи їхньої частин, території оціночних районів та зон, земельні ділянки або їхні частини чи сукупність земельних ділянок і прав на них, зокрема на земельні частки (паї), у межах території України.

Точність визначення вартості землі є критичним елементом ефективної системи податкової оцінки. Вона робить свій внесок у правильність оцінки вартості освоєних земельних ділянок і гарантує, що кожен землевласник та землекористувач заплатить свою справедливую частину податку. Правильна і точна оцінка вартості землі забезпечує правильність прийняття рішень в галузі землекористування як у державному, так і в приватному секторі. Але, на жаль, визначення вартості за методикою нормативної грошової оцінки досить суб'єктивне, ґрунтується на анахронічних даних, які потребують оновлення, методика перенасичена умовностями та припущеннями, через що неможливо наблизити її до ринкової [6].

Головне завдання сьогодення – визначити вартість землі. Зростання уваги щодо цього

пов'язане з розвитком ринкових інструментів в Україні. Тривалий час у суспільстві панувала хибна думка, що земля є «безкоштовним» ресурсом і не має грошового виразу, що призвело до нерационального використання і зниження цінності. Земельні ділянки, які використовуються, втрачають первісну вартість майже на кожному технологічному етапі. Ця особливість дуже характерна для техногенних регіонів. Оціночна вартість земельної ділянки не відповідає за основними показниками реальної ринкової і, залежно від комплексу факторів і вимог замовника, є завищеною або, навпаки, заниженою. Недоліком вартісної політики земельних ресурсів є відсутність урахування минулого або майбутнього функціонального використання ділянки, екологічного стану і врахування, здебільшого, економічних показників господарської діяльності суб'єктів господарювання, що спричиняє зниження показників ефективності в галузі землекористування та споживче ставлення до землі [6].

Грошове оцінювання земель є основним економічним механізмом плати за землекористування та основою регулювання земельних відносин при оподаткуванні та укладанні цивільно-правових угод і включається до єдиної системи Земельного кадастру України. Це складний і багатогранний процес, що перебуває в стадії розвитку. І чим швидше на державному рівні будуть урегульовані питання щодо законодавчого становлення земельних відносин, тим швидше урегулюються процеси проведення і застосування різних видів оцінювання землі. На сьогодні є потреба в подальшому вдосконаленні системи визначення розмірів грошової оцінки земель, їх оподаткування і переходу до засад, які більше відповідали б ринковим принципам функціонування механізму економічного регулювання земельних відносин [8].

З метою отримання найбільш точної та якісної оцінки землі передбачені три види оцінки земель: бонітування ґрунтів, економічна оцінка, грошова оцінка. Грошова оцінка земель залежно від порядку проведення та призначення поділяється на нормативну та експертну Згідно ст. 16 Закону України «Про оцінку земель» [3] Відповідно до методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів [5] бонітування ґрунтів і економічна оцінка земель є інформаційною базою для нормативної грошової оцінки земель та повинна проводитись не рідше ніж один раз у п'ять – сім років. Вище сказане свідчить, що ці три види оцінки взаємозв'язані, а земельне законодавство спрямоване на неперервність процесу оцінки.

Метою грошової оцінки є регулювання відносин під час передачі земель у власність, спадщину, під заставу, під час дарування, купівлі-продажу земельної ділянки і права оренди, визначення ставок земельного податку, ціноутворення, обліку загальної вартості основних засобів виробництва, визначення розміру вкладів до уставних фондів акціонерних товариств, об'єднань, кооперативів. Відтак вона має бути точною, об'єктивною, віддзеркалювати всі характеристики земельної ділянки.

На підставі грошової оцінки земель органи місцевого самоврядування, поряд з нормативно-організаційними методами управління розвитком

території, реалізують свої повноваження щодо створення економічних умов раціонального використання земель, забезпечують необхідну основу для формування фінансово-економічної бази місцевого самоврядування за рахунок справляння земельного податку та орендної плати за землю.

В основі грошової оцінки земель населених пунктів району є капіталізація рентного доходу, на яку впливає місце розташування населеного пункту в загальнодержавній, регіональній, і місцевій системах виробництва та розселення, облаштування його території та якості земель з урахуванням природно-кліматичних та інженерно-геологічних умов, архітектурно-ландшафтні та історико-культурні цінності, екологічний стан, функціональне використання земель. На першому етапі визначають базову вартість одного квадратного метра земель населеного пункту, на другому етапі – вартість з урахуванням економіко-планувальних зон, на останньому, третьому – грошову оцінку одного квадратного метра земельної ділянки певного функціонального використання з урахуванням локальних факторів у межах економіко-планувальних зон.

Нормативна грошова оцінка земель використовується для визначення розміру земельного податку, державного мита при міні, спадкуванні та даруванні земельних ділянок згідно із законом, орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, а також під час розроблення показників та механізмів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель [9].

Інформаційною базою для нормативної грошової оцінки земель населених пунктів затвердженні генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій і детальні плани територій, відомості Державного земельного кадастру, дані інвентаризації земель та державної статистичної звітності [11].

Експертна грошова оцінка ринкової вартості земельних ділянок є індивідуальною і орієнтується на найбільш суттєві для зацікавлених осіб фактори:

- основні тенденції в співвідношенні попиту і пропозицій;

- динаміку рівня цін;
- доходності в інших галузях економіки;
- ступені ризику інвестицій в земельні ресурси;
- різні об'єктивні і суб'єктивні фактори.

Експертна грошова оцінка виконується при здійсненні цивільно-правових угод щодо земельних ділянок. Експертна грошова оцінка земельних ділянок визначає їх оціночну вартість, яка враховується під час встановлення стартової та остаточної ціни продажу земельної ділянки. На оціночну вартість земельної ділянки впливають: її характеристики, властивості, місцезнаходження, правовий режим, кон'юнктура ринку.

При проведенні експертної грошової оцінки земельної ділянки використовують не менше трьох методичних підходів. При цьому один з них може базуватись на нормативній грошовій оцінці. Найбільш поширеними методами в Україні є: зіставлення цін продажу подібних земельних ділянок; врахування витрат на спорудження об'єктів нерухомого майна на земельній ділянці;

капіталізація чистого доходу; грошова оцінка земельної ділянки.

Експертна грошова оцінка земельних ділянок та прав на них проводиться з метою визначення вартості об'єкта оцінки. Вона використовується така оцінка при здійсненні цивільно-правових угод щодо земельних ділянок [11]. Оцінку земель можуть здійснювати органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування; 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 або на проведення робіт із землеустрою; фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, які отримали кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок та ліцензії на виконання землеоціночних робіт.

Характерною особливістю сучасної методичної бази нормативної грошової оцінки земель є те, що вона побудована не на ринковій інформаційній основі і не враховує кон'юнктури ринку землі. Зміни, що відбулися в сільськогосподарському виробництві, фінансових виробничих показниках різних галузей економіки, особливо аграрної, потребують удосконалення методики здійснення грошової оцінки на новій, інформаційній, базі.

Невідповідність нормативної грошової оцінки фактичному потенціалу ґрунтів призводить до значної деформації у системі податкового навантаження на землі. Тому слід звернути увагу на експертну грошову оцінку.

Відповідно до світових стандартів процедура експертної грошової оцінки має забезпечити доказовість висновків щодо вартості земельних ділянок. Для визначення рентного доходу, який є основою нормативної грошової оцінки сільськогосподарських угідь, запропонований метод, що враховує урожайність сільськогосподарських культур і виробничі затрати, дані щодо яких отримані в базових господарствах та на масових польових дослідках, в межах земельно-оціночних районів. Цей метод дозволяє створити в ринкових умовах постійно діючу систему земельно-оціночної інформації, враховувати кон'юнктуру ринку та регіональні природні особливості.

Нормативна грошова оцінка в межах населених пунктів в основному базується на витратній концепції. На нашу думку, процедура проведення нормативної грошової оцінки забудованих земель населених пунктів повинна включати: оціночне зонування території населеного пункту; визначення встановлених правових та економічних обмежень щодо використання земель у межах оціночних зон; визначення базових показників грошової оцінки одиниці площі земель відповідного цільового призначення залежно від освоєння, екологічного стану території, регіональних факторів і місця розташування; диференціацію базових показників грошової оцінки населеного пункту за оціночними зонами з урахуванням відповідних локальних факторів.

Проте законодавчі обмеження та відсутність широкої практики застосування зазначених положень призвели до недостатньої інформованості оцінювачів щодо вимог врахування якості землі та аналізу найефективнішого використання земель.

Удосконалення методичних підходів до грошової оцінки земель є необхідною умовою захисту законних інтересів держави та інших суб'єктів правовідносин з питань оцінки земель, інформаційного забезпечення оподаткування, ринку та раціонального використання і охорони земель [12].

Практика здійснення розрахунків показує, що отримані результати часто не відповідають дійсності, особливо при оцінці сільськогосподарських угідь у межах населених пунктів. Це пов'язано з тим, що, зокрема, ґрунтовий покрив населених пунктів, у більшості випадків, відрізняється від ґрунтів базових господарств, тому їх грошова оцінка буде значно вищою, або нижчою. Великомасштабні обстеження ґрунтів на території населених пунктів у попередні роки не проводились, тому інформація про їх ґрунтовий покрив відсутня. Це вимагає інших методичних підходів і додаткових затрат на створення шкал грошової оцінки земель в межах населених пунктів.

До основних проблем нормативної грошової оцінки земель населених пунктів слід віднести:

- а) зростання базової вартості;
- б) уточнення складу витрат на освоєння та облаштування території, особливо з урахуванням майбутніх інвестицій, включення витрат на об'єкти інфраструктури, які розташовані поза межами населеного пункту, для земель якого визначаються показники грошової оцінки;
- в) значна розбіжність між показниками;
- г) недопущення подвійного врахування рентоутворювальних чинників під час обчислення локального і зонального коефіцієнтів;
- д) зниження числових значень пофакторних оцінок;
- е) зменшення питомої ваги факторів «доступність до громадського центру» та «рівень інженерного забезпечення»;
- ж) наближення значень локальних коефіцієнтів до реальних умов міста.

Отже, процес проведення нормативної грошової оцінки земель населених пунктів має ряд беззаперечних недоліків і ґрунтується на застарілих нормативах Радянського Союзу. Природно, в суспільстві виникла дискусія щодо доцільності використання нормативної оцінки взагалі через недостовірність її результатів. Натомість пропонують використовувати перевірені досвідом

провідних країн світу методики грошової оцінки земель, які ґрунтуються на реальних (ринкових) показниках ринку нерухомості.

Також необхідно дослідити вплив на показники грошової оцінки таких просторових факторів, як рельєф місцевості, експозиція схилів (особливо при розпаюванні та проектуванні сівозмін), конфігурація земельних ділянок, що впливає на механізований обробіток, кількість агропромислових груп на одній земельній ділянці (однорідність), врахування напрямку вітру, запровадження нормативів витрат на освоєння та облаштування територій населених пунктів за їх групами залежно від чисельності населення та інших рентоутворюючих факторів.

Крім того, зважаючи на відсутність реальних змін у інфраструктурі населених пунктів, коли витрати на освоєння території практично не змінюються, в умовах дефіцитів місцевих бюджетів, із яких фінансуються роботи з нормативної грошової оцінки, оновлювати грошову оцінку слід не у чітко визначений термін п'ять-сім років, а у разі необхідності, яку встановлюватиме орган місцевого самоврядування, враховуючи відповідність виконаної грошової оцінки реальним економічним, політичним і соціальним умовам.

Відтак грошова оцінка має не тільки сприяти ефективному використанню земельних ресурсів, а також дієво впливати на заходи щодо охорони земель незалежно від форм власності та господарювання.

Висновки. У сучасних умовах необхідно дотримуватися основних світових напрямків розвитку землеоціночної діяльності для об'єктивної оцінки землі, що забезпечуватиме правильність прийняття рішень у галузі землекористування як у державному, так і в приватному секторі.

Запровадження ринкових відносин докорінно змінює соціально-економічні умови життя та виробництва. Створюються нові і зникають існуючі суб'єкти підприємницької діяльності, набувають більшого поширення купівля, продаж, дарування, обмін, успадкування, оренда землі, виникає необхідність запровадження іпотеки землі, формується ринок земельних ділянок. Тому грошова оцінка земель має здійснюватися на новій інформаційній основі, що потребує відповідних змін та доповнень до діючої нормативно-методичної бази.

Список літератури:

1. Земельний кодекс України. – К., 2001. – 70 с.
2. Закон України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV Редакція від 01.01.2013 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/землеустрій>
3. Закон України «Про оцінку земель» від 11.12.2003 № 1378-IV.
4. Про затвердження Методики проведення державної експертизи землевпорядної документації Держкомзем України від 03.12.2004 № 391. Постанова Кабінет Міністрів України від 14.01.2015 № 15.
5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Методику нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» від 23 березня 1995 року № 213 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/213-95-%D0%BF>
6. Штагер О.А. Грошова оцінка землі як інструмент управління / О.А. Штагер / Проблеми екології. – № 1–2. – 2010. – С. 164–170.
7. Гмыря В.П. Оценка земли в Украине: состояние, проблемы и перспективы / В.П. Гмыря / Финансовый простір. – № 3(7). – 2012. – С. 71–74.
8. Порядок нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів / Держкомзем України; Мінагрополітики України; Мінбудархітектури України; Укр. акад. аграр. наук // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 15. – Ст. 1133.

9. Закон України «Про державну земельпорядну експертизу» станом від 17 червня 2004 р. / Збірник законів про землю. – 2006. – С. 144–161.
10. Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Порядку нормативної грошової оцінки земель населених пунктів» від 25.11.2016 року № 489 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1647-16>
11. Про оцінку земель [Текст]: закон України // Збірник систематизованого законодавства. – 2008. – Вип. 6. – С. 84–87.
12. Бабій Н.І., Мацкова Н.В. Нормативна грошова оцінка земель населених пунктів (на прикладі Стрийського району Львівської області) / Н.І. Бабій, Н.В. Мацкова / Режим доступу: <http://myzvk.com>

Савчук Л.В., Сеферян А.С.

Национальный университет «Львовская политехника»

МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ НОРМАТИВНОЙ ДЕНЕЖНОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

Аннотация

В статье освещено современное состояние нормативно-правового обеспечения, как одного из наиболее актуальных и перспективных направлений хозяйственной деятельности в Украине. Рассмотрены значение проведения оценки земель в современных условиях развития земельных отношений. Особое внимание уделено денежной оценке земель населенных пунктов. Приведенные существующие порядки, общие этапы проведения нормативной и экспертной денежной оценки населенных пунктов. Приведены основные проблемы нормативной денежной оценки земель населенных пунктов, требующих немедленного решения путем усовершенствования методики проведения нормативной денежной оценки. **Ключевые слова:** оценка, нормативная денежная оценка, экспертная денежная оценка, объект оценки, земли населенных пунктов.

Seferian A.S., Savchuk L.V.

National University of Lviv Polytechnic

METHODICAL ASPECTS OF NORMATIVE MONETARY ESTIMATION OF THE LANDS OF SETTLEMENTS

Summary

The article describes the current state of regulatory and legal support as one of the most actual and perspective directions of economic activity in Ukraine. The significance of land evaluation in the current conditions of land relations development is considered. Particular attention is paid to the monetary valuation of land settlements. The existing procedures, general stages of carrying out normative and expert monetary assessment of settlements are presented. The main problems of normative monetary evaluation of settlements settlements that require immediate solution by improving the methodology of conducting normative monetary valuation are given.

Keywords: assessment, normative monetary valuation, expert monetary valuation, object of valuation, land of settlements.