

НОРМАТИВНА ГРОШОВА ОЦІНКА ЗЕМЕЛЬ

несільськогосподарського призначення:

НОВІ МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ЗАПРОВАДЖУЮТЬСЯ У 2013 РОЦІ

УДК 322.2

Андрій МАРТИН,
завідувач кафедри
землепорядного
проектування
Національного університету
біоресурсів
і природокористування
України, кандидат
економічних наук

Методичні засади оцінки земель потребують удосконалення

ГРОШОВА ОЦІНКА ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК Є ВАЖЛИВОЮ ЕКОНОМІЧНОЮ ХАРАКТЕРИСТИКОЮ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК, ЩО ЗАСТОСОВУЄТЬСЯ ДЛЯ ВИЗНАЧЕННЯ РОЗМІРУ ЗЕМЕЛЬНОГО ПОДАТКУ, ДЕРЖАВНОГО МИТА ВІДЧУЖЕННІ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК, ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ, ВТРАТ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО І ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА ТОЩО.

Історично в Україні склалися три окремих методичних напрями проведення нормативної грошової оцінки земель, а саме:

- нормативна грошова оцінка земель сільськогосподарського призначення (постанови Кабінету Міністрів України від 23.03.1995 № 213 та від 16.11.2011 № 1248);
- нормативна грошова оцінка земель населених пунктів (постанова Кабінету Міністрів України від 23.03.1995 № 213);
- нормативна грошова оцінка земель несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів (постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.1997 № 525).

Зважаючи на те, що методичні засади проведення нормативної грошової оцінки земель розроблялися у другій половині 1990-х

років, за сучасних умов вони вже далеко не завжди узгоджуються із чинним земельним законодавством, а також, подекуди, стають причиною довільного застосування вихідних даних розробниками документації із оцінки земель.

Таким чином, існує потреба в удосконаленні методичних засад проведення нормативної грошової оцінки земель в Україні, яка, на думку автора, має здійснюватися на таких принципах:

- 1) для приведення методики оцінки у відповідність до вимог Закону України «Про оцінку земель» (далі — Закону), показники оцінки повинні визначатися виключно як капіталізований рентний дохід із земельної ділянки, що визначається за встановленими і затвердженими нормативами;

- 2) з метою недопущення довільного визначення бази оцінки, оцінювання має здійснюватися, перш за все, за площами різних земельних угідь у межах оцінюваної ділянки, які зафіксовані у даних Державного земельного кадастру та відображені на її кадастровому плані, а не за цільовим призначенням або видом економічної діяльності власника землі (землекористувача), зміст яких може тлумачитись у досить широких межах;
- 3) для граничного спрощення доступу заінтересованих осіб до даних нормативної грошової оцінки земельних ділянок, методика повинна створювати передумови для надання показників оцінки у формі витягів із технічної документації з нормативної грошової оцінки земель адміністративно-територіальних утворень.

Науково-методичні засади грошової оцінки земель в Україні розкриваються у роботах Ю.Ф. Дехтяренка [1], О.І. Драпівського, В.М. Заяця, В.М. Кілочко [2], Ю.М. Манцевича, Ю.М. Палехи [1], А.М. Третяка [3] та інших. Водночас, підходи до удосконалення методичних засад нормативної грошової оцінки несільськогосподарського призначення залишалися малодослідженими.

У жовтні 2011 року автором статті було запропоновано новий підхід до нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, що був нормативно закріплений поста-

новою Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1278 «Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів)», яка передбачає, що нова методика оцінки буде застосовуватися вже з 1 січня 2013 року.

Метою статті є аналіз існуючих та удосконалених методичних підходів до проведення нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (за межами населених пунктів), а також визначення перспектив удосконалення порядку проведення такої оцінки.

Недоліки старої методики оцінки земель

За даними Державного земельного кадастру, за межами населених пунктів в Україні знаходиться близько 6,46 млн землеволодінь та землекористувачів, причому несільськогосподарські землі сукупно становлять близько 15,1 млн га, або 28,6%. Структура землекористування показана у таблиці.

СТРУКТУРА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ ЗА МЕЖАМИ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ (СТАНОМ НА 2011 Р.)¹

Показник	Площа	
	тис. га	%
Загальна площа земель	52898,8	100,00
Сільськогосподарські землі	37756,7	71,38
Несільськогосподарські землі	15142,1	28,62
Ліси та інші лісовкриті площі	10255,6	19,39
Забудовані землі	843,5	1,59
Відкриті заболочені землі	905,6	1,71
Сухі відкриті землі з особливим рослинним покривом	17,7	0,03
Відкриті землі без рослинного покриву	853,9	1,61
Води	2265,8	4,28
З усіх земель:		
природоохоронного призначення	2675,5	5,06
оздоровчого призначення	16,4	0,03
рекреаційного призначення	57,6	0,11
історико-культурного призначення	45,9	0,09

¹ За даними Держгеокадастру України

- земель природно-заповідного та іншого природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення — на основі нормативного середньорічного економічного ефекту від використання відповідно земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення в розрахунку на один квадратний метр;
- земель лісового фонду — на основі нормативного середньорічного економічного ефекту від використання лісових земель лісового фонду певного типу лісорослинних умов у певній лісорослинній зоні та певній групі і категорії захисності лісів;
- земель водного фонду — на основі нормативного середньорічного економічного ефекту від використання земельних ділянок.

При цьому, головними недоліками цієї Методики слід вважати:

- 1) необхідність проведення значної кількості проектно-вишукувальних та адміністративних процедур пов'язаних зі складанням, експертизою та затвердженням районною радою технічної документації з нормативної грошової оцінки для кожної земельної ділянки несільськогосподарського призначення, що значно ускладнює процедуру оцінки, стримує темпи її проведення та збільшує вартість послуг з оцінки для кінцевих споживачів — власників земельних ділянок та землекористувачів;
- 2) визначення рентного доходу при нормативній грошовій оцінці земель промисловості, транспорту та зв'язку, енергетики на основі затрат на облаштування ділянок, що фактично ставило показники оцінки у залежність від результатів господарювання власників земельних ділянок (землекористувачів);

3) нечітку процедуру визначення коефіцієнта, який враховує функціональне використання земельної ділянки (K_{Φ}), що спирається на врахування заявлених для органів державної статистики основних видів діяльності власника земельної ділянки (землекористувача), наслідком чого стає ситуація, коли фактично оцінюються не властивості земельної ділянки,

а господарський статус землекористувача;

- 4) необхідність приведення методики оцінки у відповідність до прийнятих після набрання нею чинності законодавчих актів (Земельного та Податкового кодексів України, законів України «Про оцінку земель», «Про землеустрій», «Про Державний земельний кадастр» тощо).

Що передбачає нова методика

Нова методика оцінки, схвалена постановою Кабінету Міністрів від 23.11.2011 № 1278, передбачає, що об'єктом нормативної грошової оцінки земель є земельна ділянка, що використовується за функціональним при-

значенням незалежно від того, до якої категорії вона віднесена (крім земельної ділянки сільськогосподарського призначення). При цьому формула визначення нормативної грошової оцінки земельної ділянки (C_n) матиме такий вигляд:

$$C_n = P_d \cdot R_d \cdot C_k \cdot K_M \cdot K_B \cdot K_{MC} \cdot K_i,$$

де:

- P_d — площа земельної ділянки;
- R_d — рентний дохід для відповідної категорії земель (у гривнях на рік);
- C_k — строк капіталізації (у роках);
- K_M — коефіцієнт, який враховує місце розташування земель;
- K_B — коефіцієнт, який враховує вид використання земельної ділянки і встановлюється залежно від складу угідь земельної ділянки відповідно до даних Державного земельного кадастру;
- K_{MC} — коефіцієнт, який враховує належність земельної ділянки до земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного призначення;
- K_i — коефіцієнт індексації нормативної грошової оцінки земель.

Рентний дохід для відповідної категорії земель (R_d), на які поділяються землі України за основним цільовим призначенням, визначаються як дохід, який можна отримати в результаті використання земельної ділянки залежно від її якості та місця розташування. Нормативи рентного доходу для відповідних категорій земель визначатимуться Мінагрополітики.

Значення рентного доходу для кожної категорії земель можна буде встановити на основі аналізу результатів державних статистичних спостережень щодо формування чистого прибутку (збитку) та рентабельності операційної

діяльності підприємств за видами економічної діяльності за останні періоди (5-7 років), а також даних обліку кількості земель за категоріями. Відповідні розрахунки слід провести на загальнодержавному рівні із наступною диференціацією отриманих нормативів рентного доходу до рівня АР Крим та областей на основі даних про соціально-економічне становище регіонів України.

Строк капіталізації рентного доходу (C_k) методикою встановлено:

- для всіх категорій земель (крім земель лісгосподарського призначення) — 33 роки;
- для земель лісгосподарського призначення — 50 років.

Коефіцієнт, який враховує місце розташування земель (K_M), визначається для кадастрового кварталу, межі якого відображаються на індексних кадастрових картах (планах) згідно з Порядком складення та затвердження індексних кадастрових карт (планів) і кадастрових планів земельних ділянок, вимогами до їх оформлення, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 08.12.2010 № 1117², за формулою:

$$K_M = K_p \cdot K_L,$$

де:

K_p — коефіцієнт, який враховує регіональні фактори місця розташування кадастрового кварталу (віддаленість від адміністративного центру району та найближчого населеного пункту, що має магістральні шляхи сполучення, входження до приміської зони великих міст тощо);

K_L — коефіцієнт, який враховує локальні фактори місця розташування кадастрового кварталу за територіально-планувальними, інженерно-геологічними, історико-культурними, природно-ландшафтними, санітарно-гігієнічними та іншими умовами.

Коефіцієнт, який враховує регіональні фактори місця розташування кадастрового кварталу (K_p) має визначатися на основі побудови геоінформаційної моделі, що дозволить встановлювати відстань від центроїду кадастрового кварталу до:

- центроїду населеного пункту, що є адміністративним центром району;
- центроїду найближчого до кадастрового кварталу населеного пункту, що має магістральні шляхи сполучення.

Безпосереднє значення коефіцієнта для кожного кадастрового кварталу слід визначати на основі співвідношення відстані між центроїдом цього кварталу та центроїдом відповідного населеного пункту до середнього значення цієї відстані, що визначена за усіма кадастровими кварталами адміністративного району, земля якого оцінюється.

Варто відзначити, що станом на вересень 2012 року в рамках Проекту «Видача державних актів на право власності на землю в сільській місцевості та розвиток системи кадастру» складено індексну кадастрову карту на площі 98,2% від запланованого обсягу³. Повне завершення робіт зі складання індексної кадаст-

рової карти планується здійснити до 1 липня 2012 року.

При визначенні коефіцієнта K_p також окремо має враховуватися входження кадастрового кварталу до приміської зони великих міст. Одержання відповідної інформації доцільно здійснювати відповідно до Порядку обміну інформацією між містобудівним та державним земельним кадастрами, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 556.

Значення коефіцієнта K_L повинно передбачати врахування наявності в межах території кварталу таких факторів⁴:

1) територіально-планувальні:

- зона пішохідної доступності до місць розселення та громадських центрів;
- приреjkова зона (наявність в межах кварталу земель залізничного транспорту, під'їзних залізничних колій);

2) інженерно-геологічні:

- ухил поверхні понад 20%;
- ґрунти з несучою спроможністю менше 1,0 кг/кв. см при потужності понад два метри;
- зона залягання ґрунтових вод менше 3 м;

- зона затоплення паводком понад 4% забезпеченості (шар затоплення понад два метри);
- зона значної заболоченості з ґрунтовим живленням, що важко осушується;
- зони небезпечних геологічних процесів (зсуви, карст, яружна ерозія — яри глибиною понад 10 м, штучні підземні виробки — катакомби, підроблені території, провали та значні тріщини у земній корі, у тому числі з виходом метану на поверхню);
- наливні (насіпні) території;

3) історико-культурні та природно-ландшафтні:

- наявність земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення;
- наявність земель історико-культурного призначення;

4) санітарно-гігієнічні:

- санітарно-захисна зона (за ступенем забруднення атмосферного повітря; за рівнем забруднення електромагнітного поля; за перевищенням припустимого рівня шуму від залізниці, автодоріг, електропідстанцій та аеродромів);
- водоохоронна зона (із прибережною захисною смугою);
- ареал забруднення ґрунтів (важкими металами) на територіях, зайнятих породними відвалами і териконами;
- зона радіаційного забруднення (зона відчуження; зона безумовного (обов'язкового) відселення; зона гарантованого добровільного відселення; зона посиленого радіо-екологічного контролю);

² За даними Держкомзему (2008 рік) в Україні виділено 56,5 тис. кадастрових зон та 378,0 тис. кадастрових кварталів. Середній розмір кадастрового кварталу становить близько 160 га.

³ http://www.dazru.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art_id=139327&cat_id=20657

⁴ Коефіцієнт встановлюється у разі наявності хоча б одного з факторів.

5) інші умови:

- наявність водних об'єктів (загальнодержавного та/або місцевого значення);
- наявність лісових земель (лісів природоохоронного, наукового, історико-культурного призначення; рекреаційно-оздоровчих лісів; захисних лісів; експлуатаційних лісів);
- розташування щодо таксонів лісогосподарського районування території України (Полісся, Лісостеп, Північний (байрачний) степ; Південний (безлісий) степ; Гірський Крим; Українські Карпати).

Для окремої земельної ділянки середньозважений коефіцієнт, який враховує вид використання земельної ділянки (K_B), слід встановлювати залежно від складу угідь земельної ділянки відповідно до даних Державного земельного кадастру (кадастрового плану земельної ділянки). Значення цього коефіцієнта слід прийняти окремо для кожного угіддя, що обліковується у земельному кадастрі. Значення цих коефіцієнтів для кожного угіддя на загальнодержавному рівні слід визначити як відношення рентабельності операційної діяльності підприємств за видом економічної діяльності, що переважно провадиться на відповідному угідді, до середньої рентабельності операційної діяльності підприємств по економіці України в цілому.

Коефіцієнт, який враховує належність земельної ділянки до земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного призначення (K_{MC}), слід визначати із урахуванням наявності на земельній ділянці таких факторів:

- зона регулювання забудови;
- зона охоронюваного ландшафту;
- зона охоронюваного археологічного шару;
- зона охорони пам'яток;
- якісний стан водного об'єкту (чистий; умовно чистий; мало-забруднений; середньозабруднений; сильнозабруднений) та його екологічне значення (унікальний; особливо цінний; цінний; інший);
- статус об'єкту природно-заповідного фонду (загальнодержавного або місцевого значення);
- зона санітарної охорони курорту (місцевого або загальнодержавного значення);
- цільове використання водного об'єкта (водозабезпечення міського і сільського населення; промислове, енергетичне й агропромислове водопостачання; виробництво гідроелектроенергії; зрошення, обводнення, осушення та регулювання водно-повітряного режиму сільськогосподарських земель; ведення рибного господарства; водний транспорт; масовий відпочинок населення; лікувально-оздоровчі та туристичні цілі).

Таким чином, нормативна грошова оцінка земель несільськогосподарського призначення проводитиметься у такі стадії:

- 1) проведення закупівлі послуг з нормативної грошової

оцінки земель несільськогосподарського призначення адміністративного району (за рахунок коштів районного (АР Крим, обласного) бюджету)⁵;

- 2) складання технічної документації з нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення адміністративного району суб'єктом господарювання, що має ліцензію на проведення робіт із землеустрою;
- 3) державна землевпорядна експертиза технічної документації з нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення;
- 4) затвердження технічної документації з нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення районною радою;
- 5) внесення відомостей про нормативну грошову оцінку земель несільськогосподарського призначення до Державного земельного кадастру;
- 6) надання інформації про нормативну грошову оцінку окремих земельних ділянок шляхом оформлення і видачі територіальним органом Держземагенства витягів з технічної документації з нормативної грошової оцінки земель району⁶.

ВИСНОВКИ

Реалізація запропонованих підходів при розробці та прийнятті наказу Мінагрополітики про порядок нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) дозволить удосконалити організаційно-методичні засади платності несільськогосподарського землеволодіння і землекористування, спростити передумови для одержання заінтересованими особами відомостей про оцінку земельних ділянок.

Література

1. Методичні основи грошової оцінки земель в Україні [Текст] / Ю.Ф. Дехтяренко, М.Г. Лихогруд, Ю.М. Манцевич, Ю.М. Палеха. — К.: Профі, 2002. — 256 с.
2. Удосконалення грошової оцінки земель в Україні [Текст] / В.М. Кілочко. — К.: ТОВ «ЦЗРУ», 2004. — 160 с.
3. Концептуальні проблеми розвитку грошової оцінки земель в Україні [Текст] / А.М. Третяк; УААН, Інститут землеустрою. — К.: [б.в.], 2001. — 50 с.

⁵ Для зазначених цілей відповідно до статті 209 Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III можуть використовуватися кошти, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва.

⁶ Надання витягів про нормативну грошову оцінку є платною адміністративною послугою.