

О. А. ШТАГЕР, аспірант
Донецький національний технічний університет

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНИХ ОРЕНДНИХ ВІДНОСИН

***Анотація.** Розвиток ефективного ринку землі потребує удосконалення складових механізму державного управління на всіх рівнях. В Україні орендні відносини варті певної уваги. Історично сформовані засади функціонування оренди земель не відповідають сучасним умовам ведення господарської діяльності та не заохочують потенційних орендарів і орендодавців щодо належного ставлення до головного природного ресурсу держави. Розглянуті пропозиції щодо розрахунку розміру орендної плати земель промисловості та рекомендації в напрямку управління землекористуванням нададуть можливість оптимізувати ринок оренди і стан земельних ресурсів.*

***Ключові слова:** оренда, земельні ресурси, власність, управління, землі промисловості, нормативна оцінка, земельний податок, орендна плата.*

***Аннотация.** Развитие эффективного рынка земли требует совершенствования составляющих механизма государственного управления на всех уровнях. В Украине арендные отношения заслуживают определенного внимания. Исторически сформированные принципы функционирования аренды земель не отвечают современным условиям ведения хозяйственной деятельности и не стимулируют у потенциальных арендаторов и арендодателей надлежащее отношение к главному природному ресурсу государства. Рассмотрены предложения расчета размера арендной платы земель промышленности и рекомендации в области управления землепользованием, которые дадут возможность оптимизировать рынок аренды и состояние земельных ресурсов.*

***Ключевые слова:** аренда, земельные ресурсы, собственность, управление, земли промышленности, нормативная оценка, налог на землю, арендная плата.*

***Annotation.** Efficient development of land market requires improvement of constituent's of mechanism of state administration on all levels. Relations of lease deserve special attention in Ukraine. Developed principles of functioning of land market don't correspond of modern terms economic activity and don't encouraged potential leaseholders and owners in relation to the proper attitude toward a main natural resource of the state. The propositions of size calculation a rent of land industry considered and recommendations in direction of management land tenure will get possibility to optimize the market of lease and state land resources.*

***Key words:** lease, land resources, property, management, land of industry, normative estimation, land tax, rent.*

Актуальність. Сучасний розвиток стратегії в галузі землекористування та формування на цих засадах ринку орендних відносин потребують значної уваги. Незважаючи на те, що існують відповідні теоретико-методологічні засади та діючі механізми державного управління практичне їх застосування вказує на низьку ефективність та необхідність удосконалення.

Мета. Головною метою на шляху реалізації покращення орендних відносин є необхідність проведення аналізу існуючих інструментів управління, встановлення переліку недоліків, що безумовно негативно впливають на розвиток земельного ринку та обґрунтувати практичне

застосування рекомендацій. На цей час вагомий внесок щодо вирішення важливих аспектів цього питання зробили вчені В.В.Горлачук, А.М.Третяк, М.А. Хвесик, В.Я. Месель-Веселяк, Д.С. Добряк, М. М. Федоров тощо. Проте, динамічний розвиток орендних відносин потребує вирішення багатьох проблем, має багато дискусійних аспектів і вимагає більш дієвих пропозицій відповідно до сучасних умов господарювання.

Аналіз досліджень і публікацій. Орендні відносини в державі, в першу чергу, регулюються Конституцією України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР із змінами та доповненнями 30.09.2009 року та Земельним Кодексом від 25.10.2001 року № 2768-III остання редакція 02.02.2010 року. Органи державного управління керуються Законами України «Про оренду землі» від 06.10.1998 № 161-XIV (остання редакція від 01.01.2010 року), «Про плату за землю» від 03.07.1992 року № 2535-XII (остання редакція від 01.01.2010 року), «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР (остання редакція від 11.06.2009 року) та іншими нормативно-правовими актами.

Земля в Україні перебуває у приватній, комунальній та державній власності. Останнім часом спостерігається незначна тенденція повернення земель до державної власності, що пов'язано з загальним погіршенням економічного стану потенційних орендарів, неможливістю сплачувати орендну плату та відновлювати землі після проведення на них відповідних робіт. Об'єктом оренди виступає земельна ділянка, тобто частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. Право власності на землю розглядається як право щодо володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою. Право володіння свідчить про належність земельної ділянки певній особі, право користування надає можливість одержувати доходи, а право розпорядження означає можливість зміни належності ділянки, її стану або призначення, передачі її у власність або в користування, чи в розпорядження за певних умов.

Згідно із статтею 1 Закону «Про оренду землі» «оренда – це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для проведення підприємницької та інших видів діяльності» [2].

Плата за землю займає важливе місце у формуванні доходної частини бюджетів різного рівня і використовується відповідно до встановлених законодавством норм. Однак, існують обмеження щодо максимального та мінімального рівня орендної плати за землю (рисунок 1):

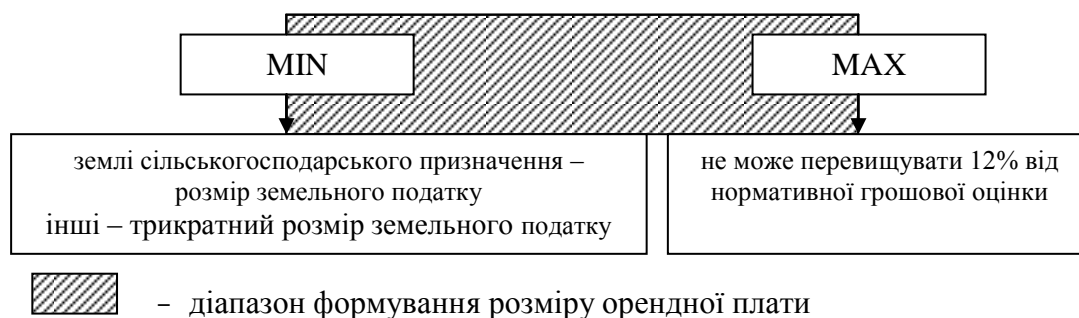


Рисунок 1 – Схема визначення розміру орендної плати за земельну ділянку державної або комунальної форми власності

Згідно з Бюджетним Кодексом України доходи бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів формуються на 25% за рахунок плати за землю та районних бюджетів на 15%, що сплачується на території сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань. До доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать 100% плати за землю - для бюджетів міст Києва та Севастополя; 75% плати за землю - для бюджетів міст республіканського та міст обласного значення, Автономної Республіки Крим; 60% плати за землю - для бюджетів сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань [1].

Механізм функціонування ринку оренди землі можна відтворити наступним чином (рисунок 2).



Рисунок 2 – Схема функціонування орендних відносин

Переважна кількість договорів оренди укладається терміном до 5 років, що зумовлює інтенсивне ведення господарської діяльності з максимальним навантаженням на земельну ділянку. Орендар не зацікавлений у якості земельної ділянки і спрямовує свою діяльність тільки на одноразове отримання прибутку. Наприклад, за 2 останні роки середній відсоток укладання договорів терміном на 1-3 роки складає близько 11%, а терміном 4-5 років – майже 50%.

Першочерговим заходом повинно стати вирішення питання щодо збільшення кількості довгострокових договорів оренди за рахунок введення поправочного коефіцієнту K_T , розмір якого регулює обсяги орендної плати.

Значної уваги потребують землі промисловості за межами населених пунктів, які за господарськими, трудовими, соціальними та рекреаційними показниками мають високу наповнюваність бюджету за рахунок передачі

цих земель в оренду для ведення підприємницької діяльності. Діяльність багатьох підприємств вказує на низький відсоток використання природних, кліматичних, технічних, матеріальних, трудових та інших ресурсів, еколого - економічного механізму природокористування. Така картина дуже часто спостерігається у видобувній промисловості, особливо, під час відкритої розробки корисних копалин.

Критерієм визначення розміру орендної плати є нормативна грошова оцінка, що реалізує фіскальний механізм держави. Оцінка земельних ресурсів виконується відповідно до наказів затверджених Держкомземом України від 27.01.2006 року № 18/15/21/11 «Про порядок нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» та № 19/16/22/11/17/12 «Про порядок нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель у межах населених пунктів)». Розглянемо недоліки нормативної оцінки на прикладі земель несільськогосподарського призначення, а саме земель промисловості [4].

Згідно до методики нормативна грошова оцінка визначається за формулою:

$$Ц_n = P_{\text{ппп}} \cdot T_k \cdot K_f \cdot K_m \cdot P_d, \text{ де} \quad (1)$$

$Ц_n$ - нормативна грошова оцінка земель, грн.;

$P_{\text{ппп}}$ - рентний дохід, що створюється за рахунок облаштування земельної ділянки в перерахунку на одиницю площі, грн./квадр. м;

T_k - термін капіталізації рентного доходу;

K_f - коефіцієнт, що враховує функціональне використання ділянки;

K_m - коефіцієнт, що враховує місцезорозташування земельної ділянки;

P_d - площа земельної ділянки, квадрат. м

Рентний дохід земельної ділянки розраховується як різниця між очікуваним валовим доходом від реалізації продукції, що отримується з земельної ділянки, та виробничими витратами і прибутками. До головних факторів визначення рентного доходу відносяться якісні характеристики і

місце розташування. Рентний дохід формується за рахунок диференційної ренти I і II порядку, де якісні характеристики ділянки, тобто урожайність формує рента I порядку. Але в процесі діяльності суб'єкт господарювання відчуває вплив інших факторів (технологічних, екологічних, соціальних тощо). Відомий вчений Докучаєв В. В. вважав, що «оцінювати землю за фактичною урожайністю було б несправедливо, так як земля, в яку вкладено знання та працю має вищу урожайність, ніж земля, про поліпшення якої господар піклувався мало», тобто урожайність повинна враховувати величину урожаю, яку б приносили орні землі певної місцевості або певного ґрунтового різновиду, за умови застосування на них однакових середніх умов обробітку [5]. Таким чином, визначення рентного доходу повинно базуватися на концептуальних засадах диференційної ренти I порядку.

Рентний дохід земель промисловості залежить від наявності земельних поліпшень, тобто заходів, що призводять до зміни якісних характеристик земельної ділянки та її вартості. Рентний дохід без земельних поліпшень визначається відповідно до середньорічного рентного доходу від використання земель промисловості для різних адміністративно-територіальних одиниць. Рентний дохід, що створюється за рахунок облаштування земельної ділянки визначається за формулою:

$$P_{\text{ппп}} = (ТП - З - З \cdot K_{\text{нр}}) \cdot V_{\text{зп}} \cdot V_{\text{оф}}, \text{ де} \quad (2)$$

ТП – нормативний обсяг товарної продукції підприємства, яке є власником або користувачем оцінюваної земельної ділянки, грн./кв. м;

З – виробничі затрати, грн./кв. м;

$K_{\text{нр}}$ – коефіцієнт норми рентабельності, приймається на рівні 0,12;

$V_{\text{зп}}$ – відновлювальна вартість будівель і споруд, розташованих у межах ділянки та інженерно-транспортної інфраструктури за межами земельної ділянки, що перебувають на балансі підприємства;

$V_{\text{оф}}$ – відновлювальна вартість основних фондів підприємства.

Відсутність даних для визначення рентного доходу обумовлює використання у формулі значення коефіцієнту середньорічного рентного доходу без земельних поліпшень.

Відновлювальну вартість основних фондів обчислюють як вартість їх відтворення в новому вигляді відповідно до сучасних умов. Ця вартість може змінюватися як в більшу, так і в меншу сторону від початкової. Сучасний стан основних фондів вказує на великий коефіцієнт зношеності, що збільшує витрати на їх оновлення. На нашу, думку доцільніше було б використовувати остаточну вартість будівель і споруд на дату складання грошової оцінки, бо більшість з них не придатні для користування, є морально застарілими, фізично зношеними або пошкодженими.

Наступним дискусійним питанням є впроваджений термін капіталізації на рівні 33 років. Значення цього коефіцієнту є дещо завищеним. Відсоткова ставка за вказаним терміном відповідає 3%, що значно завищує розмір оцінки. Зменшення терміну капіталізації надасть можливість зменшити розмір грошової оцінки і наблизити до більш реальних економічних умов. Таким чином, пропонується використання терміну капіталізації на рівні 25 років за рекомендацією Всесвітнього банку або в залежності від інфляційних процесів в державі розробити щорічний термін капіталізації за умови зменшення або збільшення навантаження на землекористувача.

Нормативний обсяг товарної продукції розраховується за формулою:

$$ТП=З \cdot К, \text{ де} \quad (3)$$

З – виробничі затрати за даними фінансового звіту за попередній рік, що передував рокові оцінки, грн./кв. м;

К – коефіцієнт нормативної рентабельності, дорівнює 1,15.

Слід звернути увагу на використання постійних величин коефіцієнтів рентабельності, що характеризують здатність підприємства створювати необхідний прибуток в процесі господарської діяльності, тобто визначають загальну ефективність використання активів і вкладеного капіталу.

Встановлення констант не дає можливості диференціювати суб'єктів за показниками господарської діяльності та ставить їх в однакові умови.

Коефіцієнт функціонального використання K_f визначається в залежності від категорії земель за функцією використання. Віднесення земель до категорії за функціональним використанням проводиться відповідно до інструкції з заповнення державної статистичної звітності, що затверджена наказом Держкомстату України від 05.11.1998 року № 377. Слід звернути увагу, що розмір коефіцієнту залежить не від навантаження на земельну ділянку та негативний вплив на навколишнє середовище, а від фінансових показників та комерційного напрямку використання. Землі гірничої промисловості і гірничих розробок мають функціональний коефіцієнт 1,0, а землі комерційного використання збільшують розмір нормативної грошової оцінки в 2,5 рази, хоча ця категорія має відносно мінімальний вплив на стан земель, що знаходяться у тимчасовому користуванні.

Таким чином, коефіцієнт функціонального використання ділянки має визначатися в залежності від навантаження на природний ресурс, а не від фінансово-економічних показників господарської діяльності.

Місце розташування земельної ділянки враховує коефіцієнт, що обчислюється за формулою:

$$K_m = K_p \cdot K_l, \text{ де} \quad (4)$$

K_p - коефіцієнт, що враховує регіональні фактори місцезорозташування ділянки;

K_l - коефіцієнт, що враховує локальні фактори місцезорозташування земельної ділянки за територіально-планувальними, інженерно-геологічними, історико-культурними, природно-ландшафтними, санітарно-гігієнічними та іншими умовами.

Коефіцієнт K_l враховує вплив вказаних рентоутворюючих факторів відповідно до місця розташування земельної ділянки певної економіко-планувальної зони. Коефіцієнт K_p залежить від місця розташування

населених пунктів у приміських зонах великих міст, відносно адміністративних центрів і найближчого населеного пункту, що має магістральні шляхи сполучення.

Проаналізувавши вище вказане наведемо наступну класифікацію показників, що формують розмір нормативної оцінки (рисунок 4).



Рисунок 3 – Схема показників формування нормативної грошової оцінки

Розмір орендної плати формує величину земельного податку. Визначення якого проводиться на підставі грошової оцінки відповідної категорії земель за даними державного земельного кадастру, якщо оцінку проведено, або в залежності від чисельності населення і затверджених коефіцієнтів, якщо оцінку не проведено. Відсоток проведення робіт з оцінювання дуже низький, що зумовлює недоотримання бюджетами значних надходжень коштів. В цілому по Україні нормативна оцінка понад 50% населених пунктів потребує поновлення [6].

Звернемо увагу, що розмір орендної плати і нормативна грошова оцінка корегуються на індекс інфляції. Визначається коефіцієнт індексації за формулою:

$$K=(I-10):100, \text{ де} \quad (5)$$

I - середньорічний індекс інфляції року визначений за даними Держкомстату України. Якщо K не перевищує одиниці, індексація не проводиться. Визначення розміру коефіцієнту відбувається на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 12 травня 2000 року № 783 «Про проведення індексації грошової оцінки земель». Наприклад, нормативна грошова оцінка земель несільськогосподарського призначення, яка проведена у 2006 році підлягає індексації станом на 01.01.2010 рік на коефіцієнт 1,254, який визначається виходячи з добутку коефіцієнтів індексації за 2007 рік – 1,028, 2008 рік – 1,152 та за 2009 рік – 1,059. Нормативна грошова оцінка земель за 2002, 2003, 2004 та 2006 роки не індексувалась [3].

Запропонуємо наступний алгоритм більш доцільної індексації таких земель. Коефіцієнт індексації на момент складання грошової оцінки та визначення розрахунку розміру орендної плати повинен братися на рівні інфляції за попередній рік на дату проведення розрахунку. Тому, більш імовірним був би розрахунок індексу, який представляє собою добуток середньорічних індексів інфляції в межах встановлених обмежень, але не більше ніж затверджені законодавчо терміни поновлення нормативної грошової оцінки земель:

$$K_i = \prod_{j=1}^n K_j, \text{ де} \quad (6)$$

K_j – коефіцієнти інфляції за певний період розрахунку;

j – кількість років, що передбачає перегляд грошової оцінки відповідно до Закону «Про оцінку земель».

Річний розмір орендної плати розраховується за формулою:

$$O_{пл} = Ц_n \cdot V_{кф}, \text{ де} \quad (7)$$

$V_{кф}$ – встановлений відсоток в залежності від функціонального використання ділянки, що затверджений ставками місцевих органів влади.

Розмір нормативної грошової оцінки і відсоткових ставок прямо пропорційно впливають на орендну плату. В результаті пропонується визначення розміру орендної плати наступним чином:

$$O_{пл} = Ц_{нс} \cdot K_T \cdot K_{п} \cdot K_i, \text{ де} \quad (8)$$

$Ц_{нс}$ – скорегована до вище зазначених рекомендацій нормативна грошова оцінка, грн.;

K_T – коефіцієнт тривалості орендних відносин;

$K_{п}$ – коефіцієнт залежності площі орендованої ділянки;

K_i – індекс інфляції в рамках встановлених обмежень.

Величину поправочних коефіцієнтів наведено у таблиці 1 і 2.

Таблиця 1 – Величина поправочного коефіцієнту тривалості терміну оренди K_T

Термін укладання договору	Значення коефіцієнту K_T	Термін укладання договору	Значення коефіцієнту K_T	Термін укладання договору	Значення коефіцієнту K_T	Термін укладання договору	Значення коефіцієнту K_T
1	2	3	4	5	6	7	8
1	0,099	14	0,093	27	0,080	40	0,067
2	0,099	15	0,092	28	0,079	41	0,066
3	0,099	16	0,091	29	0,078	42	0,065
4	0,098	17	0,090	30	0,077	43	0,064
5	0,098	18	0,089	31	0,076	44	0,063
6	0,097	19	0,088	32	0,075	45	0,062
7	0,097	20	0,087	33	0,074	46	0,061
8	0,097	21	0,086	34	0,073	47	0,060
9	0,097	22	0,085	35	0,072	48	0,059
10	0,097	23	0,084	36	0,071	49	0,058
11	0,096	24	0,083	37	0,070	50	0,057
12	0,095	25	0,082	38	0,069		
13	0,094	26	0,081	39	0,068		

Таблиця 2 – Величина поправочного коефіцієнту в залежності від площі орендованої земельної ділянки $K_{п}$

Площа земельної ділянки, кв.м	Значення коефіцієнту $K_{п}$
1	2
1-49	1,30
50-499	1,20
500-4999	1,10
5000-49999	1,00
50000 і більше	0,90

Використання під час розрахунку вказаних коефіцієнтів обумовить розвиток інструментів стимулювання довготривалих орендних відносин і

зосередження значної площі земельних ділянок у власності потенційних землекористувачів.

Висновок. Оренда землі поєднує майнові права щодо володіння і користування земельною ділянкою протягом встановленого терміну та в діапазоні законодавством затверджених розмірах. За рахунок орендних платежів відбувається формування бюджетів різних рівнів від 25% до 100%. Термін укладання догорів переважно складає до 5 років, що зумовлює споживницьке ставлення до землі. Величезної шкоди зазнають землі за межами населених пунктів під промисловими розробками, що характеризуються чималим коефіцієнтом землеємності та обсягами навантаження на природний ресурс. Відсутність стимулюючих механізмів, завищена вартість наданих земельних ділянок, врахування більшості економічних чинників збільшують видатки орендарів, що негативно впливає на господарську діяльність і проведення екологічних заходів. Аналогічно, занижена вартість зменшує обсяги надходжень коштів до бюджетів і на виконання програм щодо раціонального використання та охорони земель. Розмір орендної плати за 1га з 2004 року по 2010 рік виріс майже в 2,22 рази.

Таким чином, державне регулювання розвитку земельних орендних відносин варто спрямувати на:

1. Реалізацію наступних заходів: збільшення обсягу ринкових механізмів у землекористуванні (продаж земель несільськогосподарського використання, продаж майнових прав на оренду), вдосконалення правової бази, фінансових операцій, приватизацію, проведення і перегляд нормативної грошової оцінки, інвентаризацію, встановлення меж населених пунктів, розмежування земель державної та комунальної форм власності, підвищення цінності землі, створення умов для інвестиційної та виробничої діяльності тощо.

2. Перегляд методологічного визначення розмірів нормативної оцінки, земельного податку, індексу інфляції та величини відсоткової ставки функціонального використання земельної ділянки, що затверджуються місцевими органами влади.
3. Впровадження поправочних коефіцієнтів, що враховують подальше перспективне використання, стан компонентів навколишнього середовища, тривалість орендних відносин, що зумовляють підвищення зацікавленості потенційних суб'єктів господарювання.

Бібліографічний список:

1. Бюджетний Кодекс України: станом на 02. 06. 2009 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу до Закону: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14>
2. Закон України «Про оренду землі»: станом на 01. 01. 2010 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу до Закону: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=161-14&check=4/UMfPEGznhhZvn.Zi0.7vghH14Vws80msh8le6>
3. ІРЦ «Реформування земельних відносин в Україні» = Моя Земля (земельно-правовий і аналітичний ресурс) [Електронний ресурс] / Щодо індексації грошової оцінки земель. – Режим доступу до статті: <http://myland.org.ua/index.php?id=410&lang=uk>
4. Наказ від 27. 01. 2006 р. № 19/16/22/11/17/12 «Про порядок нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель у межах населених пунктів)»: станом на 27. 01. 2006 р. / [Державний комітет України по земельних ресурсах. Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України та ін.]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=z0389-06>
5. Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського: Наукова періодика України (журнали та збірники наукових праць) [Електронний ресурс] / В. М. Акіншева. Проблеми оцінювання земель сільськогосподарського призначення в Україні.-2009.-Т. 109, вип. 96.- с.111-113.-Режим доступу до статті: http://www.nbu.gov.ua/Portal/Soc_Gum/Npchdu/Economy/2009_96/96-22.pdf
6. Центр державного земельного кадастру: (підсумки Колегії Держкомзему щодо обговорення питань розвитку землеустрою, проведення грошової оцінки земель та діяльності ліцензіатів) [Електронний ресурс].-2009. Режим доступу до виступу: http://www.dzk.gov.ua/control/main/uk/publish/printable_article/191623;jsessionid=3A3E4CBA12085E306B9A9C64AFE034D3