
ЕКОНОМІКА. ЗЕМЕЛЬНИЙ КАДАСТР, ОЦІНКА ЗЕМЛІ ТА НЕРУХОМОГО МАЙНА

УДК 332.2

<http://dx.doi.org/10.31548/zemleustriy2024.01.10>

МАСОВА ОЦІНКА ЗЕМЕЛЬ ЯК ПЕРЕДУМОВА ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

Р.М. КУРИЛЬЦІВ,

доктор економічних наук професор,
Національний університет «Львівська політехніка»
E-mail: kuryltsiv@ukr.net

О.В. МИРОНОВ,

аспірант,
Національний університет «Львівська політехніка»
E-mail: a.myronow@gmail.com

Анотація. В даній статті авторами висвітлюється проблематика множинності баз оподаткування. Проаналізовано, що згідно наявних міжнародних стандартів з масової оцінки, в якості бази оподаткування повинна виступати саме ринкова вартість. В свою чергу, визначення ринкової вартості повинно ґрунтуватися на аналізі найбільш ефективного використання. Автори підкреслюють, що наявної інформації у державних реєстрах не достатньо, щоб відповідати усім вимогам, які висуваються до цілісності та якості вхідних даних для систем масової оцінки. Таким чином, акцентується увага на необхідності комплексного підходу до впровадження кадастрової системи, включаючи використання стандарту LADM, яка б з одного боку систематизувала обмін між наявними державними реєстрами, а з іншого виступила б базисом для розробки комп'ютеризованої системи масової оцінки з урахуванням вимог, що висуваються до САМА. Загалом, автори вважають, що впровадження системи масової оцінки земель в Україні є важливим кроком на шляху до створення прозорої та справедливої системи оподаткування як ключового елементу відновлення економіки та джерела наповнення місцевих бюджетів в контексті розвитку ринкових земельних відносин.

Ключові слова: оціночна інформаційна модель, система масової оцінки земельних ділянок, Land Administration Domain Model (LADM), оподаткування нерухомості, САМА.

Постановка проблеми

Земельний податок є важливим джерелом доходу в багатьох країнах, які прагнуть збільшити місцеві доходи, покращити практику державного управління земельними ресурсами та визначити вартість державних активів.

Світовим банком (World Bank) разом з Продовольчою та сільськогосподарською організацією ООН (FAO) було розроблено добровільні принципи (Voluntary Guidelines) [4], які розглядають оцінку та оподаткування як ключові елементи в управлінні ринком нерухомого майна та підкреслюють ключову роль оцінки та оподаткування у досягненні соціальних, економічних, екологічних цілей сталого розвитку та забезпеченні ефективного фінансування та управління на децентралізованих місцевих рівнях.

Актуальність впровадження системи масової оцінки в Україні підтверджується впровадженням пілотного проекту щодо проведення масової оцінки земель, що покликаний вирішити проблему з оподаткуванням земельних ділянок як об'єктів нерухомого майна.

Впровадження системи масової оцінки нерухомості має стратегічне значення для сталого розвитку України, адже саме за допомогою механізмів визначення справедливої вартості нерухомого майна та запровадження варіативних ставок оподаткування можна не лише наповнювати місцеві бюджети, а й сприяти відновленню постраждалих в наслідок військових дій територій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Переважає більшість вітчизняних

наукових статей стосується необхідності розробки системи масової оцінки нерухомості, в той час як питанням її впровадження приділяється недостатньо уваги.

Так, у своїй науковій праці Кошель А.О. [10] висвітлює актуальність питання переходу від нормативної до ринкової вартості під час оподаткування земельних ділянок. Стаття Бондаря М.І. [3] відображає аналіз зарубіжного досвіду масової оцінки нерухомості та висвітлює необхідність впровадження системи масової оцінки нерухомості в Україні. В свою чергу результати досліджень Кірічек Ю. О та Ландо Є. О [9] довели можливість використання моделей масової оцінки на ринку нерухомого майна в Україні. В той же час Хоменко Л.М. та Глухова В.І. [14] висвітлили значення податку на нерухоме майно як додаткового джерела надходжень до бюджету.

Закордонний досвід імплементації систем масової оцінки включає етапи розробки, впровадження та аналіз корисності, що підтверджується досвідом таких країн як Словенія [6], Литва [2] та Естонія [1], які відносно нещодавно запровадили системи масової оцінки.

Тому, сьогодні виникає необхідність обґрунтування впровадження системи масової оцінки землі не лише з точки зору потенційної корисності такої системи, а з подальшими кроками її імплементації в нашій країні.

Мета дослідження. Проаналізувати передумови запровадження системи масової оцінки земельних ділянок в Україні та висвітлити потенційні перешкоди та проблемні питання на шляху її впровадження.

Матеріали і методи дослідження

Для реалізації мети дослідження застосовувалися наступні методи наукового пізнання: монографічний, аналізу, узагальнення. Монографічним методом вивчалися наукові праці, що присвячені запровадженню систем масової оцінки в Україні та світі. Методом аналізу вивчалися існуючі стандарти, методології та рекомендації щодо побудови таких систем, а також обмеження щодо їх застосування в Україні. Методом узагальнення обґрунтовано необхідність запровадження сучасної системи масової оцінки, що враховуватиме як міжнародні стандарти з оцінки та масової оцінки, так і стандарти інформаційних моделей LADM.

Результати дослідження та їх обговорення

Податок на нерухоме майно є винятково місцевим податком у країнах ЄС, хоча його граничні ставки визначаються на центральному рівні. Об'єктом оподаткування є земля та споруди. У Великобританії це основний місцевий податок, що має найбільшу питому вагу у структурі надходжень, та включає плату за землю. Питома вага цього податку у власних надходженнях місцевих бюджетів становить від 10% у Данії, Фінляндії, Греції, Люксембурзі до 50% у Бельгії, Латвії, Литві, Польщі, Словаччині, Словенії, Іспанії і майже 100% у Великобританії, Естонії, Ірландії [11].

В Україні податок на майно є також важливим інструментом наповнення місцевих бюджетів. Він включає податок на нерухоме майно (крім

землі), транспортний податок і плату за землю. Проте, у 2022 році сукупні надходження цього податку скоротилися на 14,9% до 36,8 млрд грн, а їх питома вага в структурі місцевих податків і зборів у порівнянні з попереднім роком знизилася з 48,1 до 43,6%. В свою чергу, у структурі податку на майно в Україні частка плати за землю становить понад 80% [13].

Тому виникає необхідність пошуку найоптимальнішого шляху для встановлення розміру зазначеного податку. З одного боку він повинен бути максимально високим, щоб покривати місцеві видатки, а з іншого бути максимально справедливим, щоб стимулювати зниження рівня тінізації сплати даного виду податків.

Однак, складні податкові системи базуються не тільки на законодавстві, а й на моделях та методиках оцінки землі як нерухомого майна. Тому розробка сучасної моделі земельно-кадастрової системи, прийняття стандартів та методики розрахунку вартості земель є основоположними для побудови та впровадження системи масової оцінки земель в Україні.

Масова оцінка, згідно стандарту з масової оцінки нерухомого майна це процес оцінки групи майна на задану дату, використовуючи загальні дані, стандартизовані методи та статистичне тестування [7].

Запровадження масової оцінки нерухомості спрямоване на вирішення кількох ключових завдань та викликів:

- прозорість ринку нерухомості. Масова оцінка дозволяє створити чіткі та об'єктивні критерії визначення ринкової вартості власності, що сприяє прозорості ринку нерухомості;
- ефективне оподаткування. Система масової оцінки допомагає

владі визначити податкові зобов'язання на основі реальної вартості майна, забезпечуючи більшу справедливість у розподілі фінансового навантаження між власниками нерухомості;

- управління міським розвитком. Знання реальних цін на нерухомість дозволяє відповідним фахівцям та владі ефективно планувати розвиток міст та інфраструктурні проекти відповідно до потреб населення та ринкових умов;

- боротьба з корупцією. Об'єктивна система масової оцінки сприяє запобіганню корупції у сфері оцінки нерухомості, оскільки вона зменшує можливість втручання чиновників та інших суб'єктів у процес визначення вартості майна;

- підвищення інвестиційної привабливості. Об'єктивна оцінка нерухомості може зробити ринок привабливішим для інвесторів, оскільки вони можуть отримати достовірну інформацію про вартість майна та його потенціал для зростання вартості;

- забезпечення економічної стабільності. Чітка система масової оцінки може допомогти уникнути перегріву ринку нерухомості та забезпечити стабільний розвиток цього сегмента економіки.

Базовим питанням під час розробки системи масової оцінки є вибір виду вартості, який буде визначатися. Так згідно існуючого законодавства платниками земельного податку є власники земельних ділянок, власники земельних часток (паїв) та землекористувачі. В свою чергу, до об'єктів оподаткування належать земельні ділянки, що перебувають у власності або користуванні та земельні частки (паї), що знаходяться у власності [8].

Ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких

проведено, встановлюється у розмірі не більше 3% від їх нормативної грошової оцінки: для земель загального користування – не більше 1 % від їх нормативної грошової оцінки, сільськогосподарських угідь – не менше 0,3 % та не більше 1% від їх нормативної грошової оцінки, а для лісових земель – не більше 0,1 % від їх нормативної грошової оцінки.

В той же час базою оподаткування є нормативна грошова оцінка земельних ділянок з урахуванням коефіцієнта індексації - для земель, нормативна грошова оцінка яких проведена, а також площа земельних ділянок, нормативна грошова оцінка яких не проведена. А базою для оподаткування об'єктів житлової нерухомості є площа та відсоток від мінімальної заробітної плати [12].

Базою оподаткування при відчуженні об'єктів нерухомого майна (комерційна та житлова забудова, земельні ділянки) є їх ринкова вартість або для земельних ділянок сільськогосподарського призначення - нормативна вартість, у разі якщо вона більша за ринкову.

Отже, можна побачити велику варіативність баз оподаткування, які залежать від типу майна та операції з оподаткування (річний податок або податок при купівлі-продажу). На наш погляд, ця варіативність призводить до кількох негативних наслідків, включаючи потенційні втрати в місцевих бюджетах, відсутність стимулів для зростання ринку нерухомості в депресивних районах, а також погіршення соціальної складової через нерівномірність податкового навантаження між різними групами населення.

Тож, виникає необхідність для усіх об'єктів та операцій застосува-

ти саме ринкову вартість, адже саме визначення ринкової вартості найточніше відповідає виду вартості що визначається, зазначеному у стандарті з масової оцінки нерухомого майна [5].

Іншим важливим моментом для впровадження масової оцінки є формування сучасної системи земельного адміністрування, що містить у собі функції бази даних, розрахункової моделі, електронного сервісу для надання адміністративних послуг пов'язаних з оподаткуванням, веденням кадастру та купівлею-продажем нерухомого майна, а також слугує візуальним джерелом, що полегшує прозорість ведення кадастру.

Існує чітке визначення назви такої системи – це система земельного адміністрування (Land Administration Domain Model) вимоги до втілення якої зазначені в тому числі у ISO 19152:2012 Geographic information а також ISO/CD 19152-4 (Valuation information). Адже, впровадження масової оцінки земель вимагатиме інтеграції з відомостями Державного земельного кадастру та Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Також такий підхід дозволить вирішити питання обмінну даними про земельні ділянки, які є найголовнішим фактором для визначення її вартості.

Запровадження даної моделі дозволяє також вирішити питання обмінну даними про земельні ділянки, яке набуває більшої актуальності з погляду на твердження зазначені в постанові КМУ від 13.10.2023 р. № 1078. Згідно зазначеної постанови, розроблена система масової оцінки земель в Україні повинна бути інтегрована з програмним забезпеченням Державного земельного кадастру та базуватися на основі відомостей з

Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Станом на початок 2024 р. в Україні автоматизований обмін інформацією щодо земельних ділянок здійснюється з використанням таких інформаційних систем:

- Міністерства юстиції України - Державного реєстру прав;
- Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру – Державного земельного кадастру.

Орган, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, одночасно з проведенням державної реєстрації земельної ділянки надає органу державної реєстрації прав інформацію про зареєстровані земельні ділянки, що містяться в Державному земельному кадастрі, а саме про:

- 1) державну реєстрацію земельної ділянки (дату державної реєстрації, найменування органу, що здійснив таку реєстрацію);
- 2) кадастровий номер, площу, місце розташування земельної ділянки;
- 3) кадастровий план зареєстрованої земельної ділянки в електронній (цифровій) формі.

В той же час варто відмітити, у стандарті з масової оцінки земельних ділянок зазначено орієнтовний перелік необхідної для проведення масової оцінки земельних ділянок інформації, а саме:

- площа земельної ділянки
- наявні інженерні комунікації
- місце розташування
- рекреаційний потенціал
- зовнішні незручності (такі як трафік, шум, близькість до промислової забудови)

Порівнявши перелік інформації, що підлягає обмінну між державними реєстрами та перелік зазначений в стандарті з масової оцінки земель-

них ділянок, можна дійти висновку, що перелік параметрів у державних реєстрах є не повним. Зокрема, в державних реєстрах переважно відсутня інформація, щодо наявних інженерних мереж, а також інформація щодо чинників, які впливають на найбільш ефективно використання ділянки, таких як: рівень розвитку навколишньої території та потенційна забудова. Варто відзначити, що згідно п. 13 Національного стандарту №1 затвердженого Постановою Кабінету міністрів України від 10 вересня 2003 р. N 1440: «Для визначення ринкової вартості враховується найбільш ефективно використання об'єкта оцінки».

Таким чином, виникає гостра необхідність впровадження стандарту LADM та на його основі розробки оціночної інформаційної моделі, яка виступатиме основою для розробки системи масової оцінки в нашій країні.

Варто відзначити, що успіх будь-якої системи масової оцінки земель, що базуватиметься на САМА (computer-assisted mass appraisal) залежить від надійності даних. Необхідні елементи даних включають дані про право власності, посилення на ставки оподаткування, поточне використання та найбільш ефективно використання (зонування), фізико-економічні характеристики, інженерне забезпечення, дані про продажі, дані про доходи та витрати та інші відповідні ринкові дані. Система повинна забезпечувати ефективність збору, зберігання, обслуговування та безпеки даних. До важливих чинників побудови ефективно системи відносяться:

- здатність користувачів визначати, які елементи даних збирати і підтримувати;

- можливість системи здійснювати редагування для забезпечення цілісності даних;

- можливість оновлювати записи принаймні протягом поточних і майбутніх років оцінки одночасно;

- розроблення положень для захисту паролів і резервного копіювання даних;

- можливість відстежування останніх змін щодо речових прав, в тому числі що, коли і ким коригувалося.

Висновки і перспективи

Запровадження системи масової оцінки землі є надзвичайно актуальним питанням для розвитку України. Адже вона надає об'єктивні критерії для визначення ринкової вартості земельної власності та сприяє оптимізації системи оподаткування, що робить дані процеси прозорішими та об'єктивними.

Процес впровадження системи масової оцінки землі повинен бути комплексним та систематичним. Тому при розробці необхідно враховувати вимоги, що висуваються до систем масової оцінки та систем земельного адміністрування. Так, підґрунтям для системи масової оцінки повинно бути розробка та впровадження LADM з оціночним модулем, а також коригування нормативно-правових актів щодо впровадження САМА (computer-assisted mass appraisal).

Виходячи з цього, вищезазначені заходи впровадження масової оцінки земель дозволять створити прозорий та справедливий базис для оподаткування земельних ділянок як об'єктів нерухомого майна на основі його реальної ринкової вартості.

Список літератури

1. Andres J. Development of mass valuation system in Estonia. 11th European Real Estate Society Conference: ERES Conference 2004. Milano, Italy. 2004. DOI: https://doi.org/10.15396/eres2004_514
2. Bagdonavicius A. Mass valuation system in Lithuania : Conference on Property Valuation and Taxation for Fiscal Sustainability and Improved Local Governance in Europe and Central Asia. URL: <https://www.registrucentras.lt/bylos/dokumentai/conferency/Mass%20Valuation%20System%20in%20Lithuania.pdf> (дата звернення: 20.01.2024).
3. Bondar M., Kulyk A. Methods and models of real estate mass appraisal. Finance of Ukraine. 2022. № 2. P. 72–87. DOI: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.02.072>
4. Food & Agriculture Organization. Land Tenure Journal 2/2015: Thematic Issue on Property Valuation and Taxation in Europe and Central Asia. Food & Agriculture Organization of the United Nations, 2017. URL: <https://www.fao.org/3/i5429t/i5429t.pdf> (дата звернення: 20.01.2024).
5. Guidelines for the Mass Appraisal of Mineral Real Property and Personal Property. Assessment Coordination Division of the Arkansas Department of Finance and Administration. 2022. URL: https://www.arkansasassessment.com/media/1378/2022-guidelines-for-the-mass-appraisal-of_minerals.pdf (дата звернення: 20.01.2024).
6. International Monetary Fund. Fiscal Affairs Dept. Republic of Slovenia: Technical Assistance Report-The 2013 Property Tax Act: Evaluation of its Design and the Employed Mass Valuation System. IMF Staff Country Reports. 2016. Volume 2016: Issue 053. 71 p. DOI: <https://doi.org/10.5089/9781498352062.002>
7. Standard on Mass Appraisal of Real Property. International Association of Assessing Officers. 2017. URL: <https://www.iaao.org/media/standards/StandardOn-MassAppraisal.pdf> (дата звернення: 20.01.2024).
8. Земельний податок для фізичних осіб. Міністерство юстиції України: веб-сайт. URL: <https://minjust.gov.ua/m/zemelniy-podatok-dlya-fizichnih-osib> (дата звернення: 20.01.2024).
9. Кірічек Ю.О., Ландо Є.О., Белева К.К. Моделі масової оцінки житлової нерухомості. Український журнал будівництва та архітектури. 2023. № 4 (016). С. 91–100. DOI: <https://doi.org/10.30838/jbpsacea.2312.290823.91.975>
10. Кошель А.О. Формування організаційного механізму функціонування інституту масової оцінки земель в Україні. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2016. № 9 (184). С. 14–16.
11. Майстренко О. Податок на нерухоме майно – як додаткове джерело наповнення місцевих бюджетів. *Право України*. 2009. № 10. С. 118-124.
12. Податок на нерухомість з ФОСБ у 2022 році - в якому розмірі нараховує ДПС. БУХГАЛТЕР.UA: веб-сайт. URL: https://buh.ligazakon.net/news/208681_podatok-na-nerukhomst-z-fzosb-u-2022-rots-v-yakomu-rozmr-narakhovu-dps (дата звернення: 20.01.2024).
13. Славітська М.О. Податок на майно як джерело формування доходів місцевих бюджетів. *Гроші, фінанси і кредит*. 2023. № 73. С. 169-173. DOI: <https://doi.org/10.32782/infrastructure73-29>
14. Хоменко Л.М., Глухова В.І., Мар'янченко С. Податок на нерухоме майно як додаткове джерело надходжень до бюджету. *Приазовський економічний вісник*. 2022. № 2(31). С. 111-115. DOI: <https://doi.org/10.32840/2522-4263/2022-2-19>

References

1. Andres, J. (2004). Development of mass val-

- uation system in Estonia. 11th European Real Estate Society Conference: ERES Conference 2004. (Milano, Italy). DOI: https://doi.org/10.15396/eres2004_514
2. Bagdonavicius, A. Mass valuation system in Lithuania : Conference on Property Valuation and Taxation for Fiscal Sustainability and Improved Local Governance in Europe and Central Asia. Available at: <https://www.registrucentras.lt/bylos/dokumentai/conferency/Mass%20Valuation%20System%20in%20Lithuania.pdf>
 3. Bondar, M., Kulyk, A. (2022). Methods and models of real estate mass appraisal. Finance of Ukraine. 2. 72–87. DOI: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.02.072>
 4. Food & Agriculture Organization. Land Tenure Journal 2/2015: Thematic Issue on Property Valuation and Taxation in Europe and Central Asia. Food & Agriculture Organization of the United Nations. Available at: <https://www.fao.org/3/i5429t/i5429t.pdf>
 5. Guidelines for the Mass Appraisal of Mineral Real Property and Personal Property. Assessment Coordination Division of the Arkansas Department of Finance and Administration. Available at: https://www.arkansasassessment.com/media/1378/2022-guidelines-for-the-mass-appraisal-of_minerals.pdf
 6. International Monetary Fund. Fiscal Affairs Dept. (2016). Republic of Slovenia: Technical Assistance Report-The 2013 Property Tax Act: Evaluation of its Design and the Employed Mass Valuation System. IMF Staff Country Reports. Issue 053. 71 p. DOI: <https://doi.org/10.5089/9781498352062.002>
 7. Standard on Mass Appraisal of Real Property. International Association of Assessing Officers. Available at: <https://www.iaao.org/media/standards/StandardOn-MassAppraisal.pdf>
 8. Zemel'nyi podatok dlia fizychnykh osib. Ministry of Justice of Ukraine. Available at: <https://minjust.gov.ua/m/zemel-niy-podatok-dlya-fizichnih-osib>
 9. Kirichuk, Y., Lando, E., Beleva, K. (2023) Modeli masovoi otsinki zhitlovoi nerukhomosti [Models of mass valuation of residential property]. *Ukrayinskyi zhurnal budivnytstva ta arkhitektury*. 4 (016). 91–100. DOI: <https://doi.org/10.30838/j.bpsacea.2312.290823.91.975>
 10. Koshel, A. (2016). Formuvannia orhanyzatsiinoho mekhanizmu funktsionuvannia instytutu masovoi otsinky zemel v Ukrayini. [Formation of the organisational mechanism of functioning of the institute of mass land valuation in Ukraine]. *Formuvannia rynkovykh vidnosyn v Ukrayini*. 2016. 9 (184). 14–16.
 11. Maistrenko, O. (2009). Podatok na nerukhome maïno – yak dodatkove dzherelo napovnennia mistsevykh biudzhativ. [Real estate tax as an additional source of local budget revenues]. *Pravo Ukrayiny*. 10. 118-124.
 12. Podatok na nerukhomist' z FOSB u 2022 rotsi - v yakomu rozmiri narakhovue DPS. BUKHGALTER.UA. Available at: https://buh.ligazakon.net/news/208681_podatok-na-nerukhomst-z-fzosb-u-2022-rots-v-yakomu-rozmr-narakhovu-dps
 13. Slatvinska, M. (2023). Podatok na maino yak dzherelo formuvannia dokhodiv mistsevykh biudzhativ. [Property tax as a source of revenue for local budgets] *Hroshi, finansy i kredyt*. 73. 169-173. DOI: <https://doi.org/10.32782/infrastructure73-29>
 14. Khomenko, L., Glukhova, V., Marianchenko, S. (2022). Podatok na nerukhome maïno yak dodatkove dzherelo nadkhodzhen' do biudzhetu [Property tax as an additional source of revenue for the budget]. *Pryazovs'kyi ekonomichnyi visnyk*. 2(31). 111-115. DOI: <https://doi.org/10.32840/2522-4263/2022-2-19>

Kuryltsiv R., Myronov O.

MASS LAND VALUATION SERVES AS A PREREQUISITE FOR OPTIMIZING THE TAXATION SYSTEM IN UKRAINE

LAND MANAGEMENT, CADASTRE AND LAND MONITORING 1'24: 121-129.

<http://dx.doi.org/10.31548/zemleustriy2024.01.10>

Abstract. *The article highlights the issue of multiple tax base systems. It analyzes that according to existing international mass appraisal standards, the market value should serve as the tax base. In turn, determining the market value should be based on analyzing the most efficient use. The authors emphasize that the available information in state registers is insufficient to meet all the requirements for the integrity and quality of input data for mass appraisal systems. Thus, attention is drawn to the necessity of a comprehensive approach to implementing a cadastre system, including the use of the LADM standard. This standard would, on the one hand, systematize the exchange between existing state registers, and on the other hand, serve as a basis for developing a computerized mass appraisal system taking into account the requirements for CAMA. Overall, the authors believe that implementing a land mass appraisal system in Ukraine is an important step towards creating a transparent and fair tax system as a key element of economic recovery and a source of revenue for local budgets in the context of developing market land relations.*

Keywords: *Assessment Information Model, Mass Land Assessment System, Land Administration Domain Model (LADM), Real Estate Taxation, Computer-Assisted Mass Appraisal (CAMA).*
