

## **ПЛАТА ЗА ЗЕМЛЮ ЯК ЗАСІБ ПРАВОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ**

*Наконечна М.І.  
студентка 4 курсу юридичного факультету  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Конституція України у ст.14 закріпила положення, відповідно до якого земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Така охорона включає в себе, у тому числі, економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель. У зв'язку з цим

особливого значення набуває дослідження охоронної функції плати за землю, яка за своєю природою є фіскальним механізмом впливу на земельні відносини.

Слід зазначити, що українська правова доктрина лише частково приділяла увагу цій темі. Дослідження окремих аспектів плати за землю наявне у працях Басай Р.М., Боровика П.М., Гнаткович О.Д., Костишин О.О., Савчин О.Я., Трещова В.В. Зважаючи на це, детальніше дослідження стимулюючої функції плати за землю могло б сприяти удосконаленню законодавства та підвищенню раціонального землекористування. Для досягнення цієї мети необхідно проаналізувати розвиток законодавчий розвиток стимулюючої функції плати за землю в Україні; охарактеризувати правові механізми справляння земельного податку у зарубіжних країнах; розкрити проблемні аспекти правового регулювання наявних форм плати за землю в Україні у контексті їх стимулюючої функції.

Економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель – це комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на підвищення зацікавленості осіб, що здійснюють використання земель, у збереженні та відтворенні родючості ґрунтів, здійсненні заходів з захисту земельних ресурсів від негативних наслідків господарської діяльності людини [4, 455].

Основою економічного стимулювання раціонального землекористування є платність, яка, проте, до досягнення незалежності Україною виконувала лише фіскальну функцію. Незважаючи на це, вже у ст.3 нечинного сьогодні Закону України «Про плату за землю» було встановлено, що плата за землю запроваджується з метою формування джерела коштів для фінансування заходів щодо раціонального використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів, відшкодування витрат власників землі і землекористувачів, пов'язаних з господарюванням на землях гіршої якості, ведення земельного кадастру, здійснення землеустрою та моніторингу земель, проведення земельної реформи та розвитку інфраструктури населених пунктів [3].

Після змін до Податкового кодексу України 28 грудня 2014 року плата за землю отримала статус платежу у складі місцевого податку - податку на майно, що справляється у формі земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності.

Обидві форми є проявом платності, що змушує землекористувачів отримувати максимальний ефект від використання земельної ділянки, враховуючи той факт, що розмір плати за землю не залежить від рівня її прибутковості [12, 195].

Водночас, включення плати за землю до податку на майно не має юридичного значення, оскільки вона залишається самотійною, тобто включає тільки землю та ігнорує будівлі і споруди, розташовані на ній. Таке відокремлене оподаткування є ефективним інструментом впливу на раціональне використання земельних ресурсів.

Наприклад, досвід Сполучених Штатів Америки, де земельний податок вже був відокремлений у деяких штатах, свідчить про надзвичайний ефект у використанні землі, зокрема, в контексті ущільнення забудови. Так, у 1979-80 роках у Пітсбурзі було подвоєно земельний податок, а податок на будівлі

зменшено. Дослідники виявили надзвичайне збільшення будівництва на вже наданих земельних ділянках. Зокрема, у порівнянні з періодом 1960-1969 років у 1980-1989 роках видача дозволів на будівництво зросла на 75% [14, 367].

Крім того, в законодавстві зарубіжних країн зафіксовані чіткі механізми, що визначають стимулювання раціонального землекористування. Такі заходи мають два аспекти: збільшення податку у разі нераціонального землекористування та застосування пільгових умов у разі застосування ефективних методів землекористування.

Розглядаючи перший аспект, необхідно зазначити про досвід Болгарії, де у випадку необроблення земельних ділянок їх власники оподатковуються за підвищеними ставками земельного податку, що створює економічну зацікавленість власників землі в постійній її обробці. В Італії, якщо земельна ділянка не використовується за призначенням, кадастрова оцінка збільшується за встановленою системою коефіцієнтів максимально до 300 % [10, 44].

Пільгове оподаткування, на відміну від підвищеного, є більш поширеним.

Так, у Нідерландах, де діє найстаріше природоохоронне законодавство, фермери, що підтримують початковий стан своєї ферми, можуть претендувати на значні пільги в оподаткуванні, аж до повного скасування сплати податку [5, 39].

В Італії для сільськогосподарських кооперативів, розміщених в гірських малопродатних для сільського господарства районах, ставка земельного податку знижена на 50%. У Франції землі, на яких проводяться дренажні, іригаційні роботи, посадка плодкових дерев, тимчасово не переоцінюються [13, 256].

На жаль, на сьогодні ще не усі країни прийшли до розуміння стимулюючої функції земельного податку. У багатьох країнах Східної Європи розмір майнового податку залежить від площі нерухомості, а не від її вартості, що є «реліктом» комуністичної епохи [6, 114]. Показовим у цьому контексті є Модельний податковий кодекс для держав-учасниць СНД від 31.05.2007 року, у ст.4 Глави 7 якого зазначено, що податкова база земельного податку визначається на основі кадастрової вартості або площі земельної ділянки, що є об'єктом оподаткування.

Українське податкове законодавство частково враховує позитивний зарубіжний досвід і містить в основі якісні, а не кількісні, показники земельної ділянки у вигляді нормативної грошової оцінки. Проведення нормативної грошової оцінки земель населених пунктів регулюється Законом України «Про оцінку земель» від 11.12.2003 року. Обов'язковість проведення нормативної грошової оцінки земель передбачено статтею 13, а періодичність її проведення - щонайменш один раз на 5-7 років (повторна нормативна грошова оцінка) – статтею 18 цього Закону.

Відповідно до даних Державного агентства земельних ресурсів України у 2013 році в Україні на 100 % завершено проведення нормативної грошової оцінки земель усіх населених пунктів відповідно до статті 13 Закону України «Про оцінку земель». Проте станом на 1.01.2015 року проведення повторної

нормативної грошової оцінки земель вже є необхідним у 2031 населених пунктах, і цей показник буде продовжувати зростати [7].

Крім того, нормативна грошова оцінка сільськогосподарських угідь в Україні була проведена відповідно до Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 1995 року № 213 лише станом на 01.07.1995. В основу розрахунку нормативної грошової оцінки земель покладено рентний дохід, який створюється при виробництві зернових культур і визначається за даними економічної оцінки земель, проведеної у 1988 році [8]. У той же час, саме на підставі матеріалів еколого-економічної оцінки стає можливим введення таких інструментів економічного регулювання раціонального використання земель як встановлення податкових пільг і фіксованих платежів землекористувачам, що використовують кошти з прибутку на підвищення родючості ґрунтів і поліпшення екологічного стану земель. Більш того, за наявності результатів еколого-економічної оцінки земель можливе корегування розміру земельного податку з урахуванням забруднення території важкими металами, пестицидами та ін. [9, 23].

Як наслідок, надзвичайно великий розмір надходжень коштів в місцеві бюджети не використовується на фінансування заходів, спрямованих на поліпшення використання та охорони земель, тому що якісні показники є завищеними порівняно з реальною ситуацією на даний момент. Наприклад, лише за січень-червень 2014 року у місцеві бюджети надійшло 6 млрд грн. плати з землю [1, 50]. Ці кошти йдуть на погашення бюджетних боргів держави й інші цілі, не пов'язані з вирішенням земельних проблем. Власники ж сільськогосподарських земель не одержують кошти на відтворення родючості ґрунтів, внаслідок чого знижується продуктивність угідь і погіршується їх екологічний стан [2, 129].

До сьогодні також не врегульоване питання щодо розміру орендної плати за землі, що належать приватним суб'єктам. У квітні 2014 року Проект USAID «Агроінвест» провів дослідження і виявив, що у понад 10 % договорів оренди землі приватної власності рівень орендної плати визначений лише у вартісному виразі без зазначення її процентного співвідношення до нормативної грошової вартості землі. Такі випадки зафіксовані, в тому числі, й у довгострокових договорах оренди (понад 10 років). Відсутність відсоткового вираження орендної плати по відношенню до нормативної грошової вартості землі послаблює позиції землевласників та землекористувачів щодо перспективи майбутніх коректив рівня орендної плати та щодо контролю за використанням земельної ділянки<sup>[11]</sup>.

Отже, на сьогодні плата за землю в Україні, на відміну від багатьох зарубіжних країн, в цілому погано виконує свою задекларовану законодавством стимулюючу роль, що більшою мірою пов'язано з недоліками у її правовому регулюванні. Для того, щоб забезпечити раціональне землекористування за допомогою оподаткування, необхідно запровадити ефективний механізм оцінки земель як основи для визначення ставок податку, обов'язкову грошову форму оплати оренди та пільгові заохочення.

*Науковий керівник: Саркісова Тамара Борисівна  
асистент кафедри земельного та аграрного права  
юридичного факультету Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка, кандидат юридичних наук*

**Список використаних джерел:**

1. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за січень-червень 2014 року / Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін. ІБСЕД Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. К. – 2014. – 76 с.
2. Гнаткович О.Д. Економічне стимулювання раціонального використання і охорони земель // Інноваціна економіка. – 2013 - №1(39). – С. 128-130.
3. Закон України «Про плату за землю» від 03.07.1992 року (втратив чинність на підставі Кодексу №2755-VI ( 2755-17) від 02.12.2010// Відомості Верховної Ради України – 1992. - № 38. – Ст. 560.
4. Земельное право Украины: Учеб. пособие / Под ред. Погребного А.А., Каракаша И.И. – К.: Истина, 2002. – 496 с.
5. Макаренко А.В., Маркова Г.В. Повышение устойчивости сельскохозяйственного производства на основе совершенствования налогообложения. М.: НИПКЦ Восход-А, 2011.- 167 с.
6. Налоговое право стран Восточной Европы. Общая часть: Беларусь, Польша, Россия, Словакия, Украина, Чехия / отв. ред. М. В. Карасева (Сенцова), Д. М. Щекин. – М. : Волтерс Клувер, 2009. – 336 с.
7. Оцінка земель населених пунктів // Офіційний веб-сайт Державного агентства земельних ресурсів. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dazru.gov.ua/hroshova-otsinka-zemel/otsinka-zemel-naselenykh-punktiv.html>.
8. Оцінка земель сільськогосподарського призначення // Офіційний веб-сайт Державного агентства земельних ресурсів. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dazru.gov.ua/hroshova-otsinka-zemel/otsinka-zemel-s-h-pryznachennia.html>.
9. Селиванова Л.А. Экономическое регулирование рационального использования сельскохозяйственных земель // дис. ... д. екон. наук: спец. 08.00.05 «экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами - АПК и сельское хозяйство)» / Селиванова Л.А. – Гатчина, 2007. – 308 с.
10. Терентьева О. К. Зарубіжний досвід державного регулювання земельного оподаткування // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2012 . - №2(7). – С.42-45.
11. Тернівський Т. Досліджена земельна оренда // Львівська газета. – 2014. – 23 травня. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gazeta.lviv.ua/law/29735>.

12. Трещов М.М. Вплив плати за землю на формування фінансової незалежності місцевого самоврядування в Україні // Вісник Дніпропетровського державного аграрного університету. – 2013. – № 2(12). – С. 194-197.

13. Хасанова Р.Р., Кулешова В.П. Зарубежный опыт взимания земельного налога // Земельная реформа и эффективность использования земли в аграрной сфере экономики. Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции (23 – 24 октября 2014 г.). – Уфа: Мир печати, 2014. – С. 252-257.

14. Jeffrey P. Cohen and Cletus C. Coughlin. An Introduction to Two-Rate Taxation of Land and Buildings // Federal Reserve Bank Of St. Louis Review. – 2005. – May/June. – P. 359-274. – [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://research.stlouisfed.org/publications/review/05/05/CohenCoughlin.pdf>.