

РОЗДІЛ 5

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ І ЗАВДАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ОЦІНКИ ЗЕМЕЛЬ

5.1. Поняття і завдання економічної оцінки земель

Економічна оцінка земель є складовою частиною державного земельного кадастру, яка дає кількісну характеристику об'єктивно існуючої ґрунтової родючості за економічними показниками. Вона полягає у визначенні економічного ефекту від використання різних за якістю земель з урахуванням відмінностей у продуктивності праці працівників сільського господарства за досягнутого рівня інтенсивності землеробства.

Економічна оцінка земель ширше поняття, ніж бонітування ґрунтів. Вона ставить своїм завданням визначення порівняльної цінності економічної родючості ґрунтів, переважно у вигляді дійсної родючості та місцеположення земель. Економічна оцінка земель не виключає також визначення порівняльної цінності потенціальної родючості ґрунтів, що має виражатися у вигляді перспективної оцінки земель.

Завдання практичного застосування даних оцінки земель у сільському господарстві, міжгалузевому аспекті і під час створення кадастру природних ресурсів зумовлюють особливості методичних підходів до виявлення впливу різних природно-економічних умов на рівень продуктивності праці, економічні результати виробництва. У зв'язку з цим існують різні підходи до обґрунтування методик оцінки земель щодо вибору критерію і показників економічної оцінки земель і навіть самого поняття економічної оцінки земель.

Тривалий час економічною оцінкою землі вважали оцінку землі як основного засобу виробництва у сільському господарстві, тобто обмежуючись лише економічною оцінкою земель сільськогосподарського призначення. Цілком очевидно, що економічна оцінка земель має охоплювати всі землі країни, які є об'єктом державного земельного кадастру. Отже, економічна оцінка земель – це оцінка їх як природного ресурсу і основного засобу виробництва у сільському господарстві.

Економічна оцінка земель разом із бонітуванням ґрунтів становить єдиний земельно-оціночний процес під назвою «оцінка земель». Вони тісно зв'язані між собою спільністю мети, спираються на єдині дані реєстрації землеволодінь, землекористувань, обліку кількості та якості земель, матеріали спеціальних обстежень і джерела економіко-статистичної інформації про виробничі показники використання оцінюваних земель.

Бонітування ґрунтів та економічну оцінку земель розглядають як єдиний процес визначення продуктивної здатності земель, оскільки природні та набуті властивості ґрунтів, технологічні особливості і місцеположення земель, інтенсивність виробництва одночасно і взаємозв'язано впливають на продуктивність землеробської праці.

Головна відмінність економічної оцінки землі від бонітування ґрунтів полягає в тому, що бонітування вивчає ґрунти як природне тіло, без урахування економічних умов ведення сільськогосподарського виробництва; за економічної оцінки землю розглядають як предмет праці і знаряддя виробництва у сільському господарстві. Економічна оцінка землі має з достатньою точністю відобразити відмінності як земель з огляду на економічну родючість за досягнутого рівня інтенсивності землеробства. Її проводять із врахуванням місцевих природних та економічних умов виробництва, місцеположення ділянок, затрат праці і засобів на одержання сільськогосподарської продукції. Однак цим суть економічної оцінки землі не вичерпується. Вона має враховувати необхідність раціонального використання не тільки земель сільськогосподарського призначення, а й усіх інших категорій земель, тобто оцінювати землю як просторовий базис у суспільному виробництві.

Економічна оцінка, на відміну від бонітування ґрунтів, дає оцінку земель не тільки за родючістю, а й місцеположенням їх відносно пунктів реалізації продукції, промислових центрів, шляхів сполучення. З іншого боку, для одержання однакової кількості продукції з одиниці площі на різних землях потрібна різна кількість затрат. Щоб визначити рівень впливу різних ґрунтів на процес суспільного виробництва, потрібно провести економічну оцінку земель.

Продуктивність праці визначається кількістю продукції, виробленої одним працівником за одиницю часу, яка характеризується обсягом фактичних затрат праці і засобів. У сільському господарстві, де предметом прикладання праці є земля, кількість суспільно необхідних затрат на одержання одиниці продукції залежить від якості земель і місцеположення їх відносно пунктів реалізації продукції і баз постачання. Найсприятливіші умови складаються на кращих за якістю земельних ділянках, ближче розміщених до пунктів реалізації продукції і баз постачання господарств. Звичайно, що на гірших землях вирощена продукція коштує дорожче, ніж на кращих, оскільки її виробництво потребує більших затрат праці і засобів. Але на відміну від промисловості в сільському господарстві продукти продають за цінами, які відповідають затратам не середніх умов виробництва, а гірших, тобто гірших за якістю земель.

В економічній літературі кількість продукції зі середніх і кращих земель порівняно із гіршими визначають розміром земельної ренти, яка проявляється у вигляді диференціальної земельної ренти. Диференціальна земельна рента – це різниця між індивідуальною ціною виробництва і загальною, яка визначається умовами виробництва не на кращих і середніх, а на гірших землях.

На розмір земельної ренти і диференціального доходу впливають такі чинники: економічні, організаційно-господарські і природно-історичні. Економічні чинники переважно мають вплив на результати загальної оцінки земель і характеризуються різним обсягом затрат виробництва залежно від відстані сільськогосподарських підприємств до пунктів реалізації продукції, баз постачання матеріально-технічними засобами виробництва. Із віддаленням господарств від пунктів реалізації продукції, баз постачання земельна рента або диференціальний дохід знижуються. Це відбувається з двох причин: по-перше, доставка продукції і засобів виробництва стає дорожчою, збільшуються затрати, що призводить до зниження показників оцінки земель. По-друге, ближче до пунктів реалізації продукції інтенсивніше ведеться господарство і вирощуються більш інтенсивні, цінні культури і, навпаки, з віддаленням господарства воно змушене переходити до вирощування менш цінних культур. До економічних чинників слід також віднести стан дорожньої мережі, рівень професійної освіти фахівців і працівників сільськогосподарства, які переважно гірші у віддалених господарствах і, природно, призводять до зниження показників оцінки земель.

До організаційно-господарських чинників, які впливають на оцінку земель, можна віднести такі, як віддаленість земель від виробничих центрів сільськогосподарських підприємств, земельний устрій, склад і співвідношення земельних угідь. Із віддаленням ріллі від садиби зниження дохідності земель залежить від: зміни структури посівів культур у бік збільшення посівів екстенсивних (малоінтенсивних) культур; зростання затрат на переїзди і переходи; зниження урожайності внаслідок меншої забезпеченості добривами і низької культури землеробства.

Цінність земель певною мірою характеризується і формою земельного устрою території, коли невдало встановлені межі, невдала конфігурація, через смужкуватість та інші недоліки у землеволодінні призводять до збільшення затрат виробництва і, відповідно, зниження показників оцінки земель.

На результати оцінки земель також мають вплив склад і співвідношення земельних угідь. Загальна оцінка землеволодіння господарства буде вища в тих випадках, коли у складі земельних угідь переважатимуть площі ріллі, багаторічних насаджень.

Організаційно-економічні чинники, зазвичай, мають вплив на показники внутрігосподарської оцінки земель.

Природно-історичні фактори неоднаково впливають на результати оцінки земель залежно від економічного стану агроформувань. В екстенсивному господарстві використовується переважно природна родючість ґрунту і готових сил природи, а в інтенсивному господарстві земля розглядається переважно як засіб для прикладання праці і капіталу. Тому у першому випадку ціниться хімічний склад ґрунтів, наявний стан поживних речовин, тоді як у другому – зі широким застосуванням мінеральних добрив на першому місці можуть виявитися фізичні властивості ґрунту, їх здатність реагувати на додаткові дози поживних речовин.

Усі ці чинники мають вплив на величину, продуктивність і дохідність земель. Раніше запропоновані методики економічної оцінки землі не розкрили механізму одержання диференціальної ренти з різноякісних земель, оскільки передбачали оцінку земель за вартістю валової продукції, чистим доходом, окупністю затрат тощо.

Певним чином це питання було вирішене у Методиці розробки земельного кадастру в Українській РСР, затвердженій у 1974 р., та у Загальносоюзній методиці оцінки земель (тимчасовій), схваленій у 1976 р., які передбачили оцінку земель разом з іншими показниками і за диференціальним доходом.

У методиці розробки земельного кадастру в Українській РСР 1974 р. [4] дохід, одержуваний з гектара оцінюваних земель, порівняно з доходом із відносно гірших земель називався різницевим, або додатковим, продуктом, (ДП), який визначався як різниця між валовим (ВП) і основним (ОП) продуктом. Іншими словами, весь валовий продукт розчленовується на основний і додатковий продукти. Як вказується в методиці, $ОП = Z_{\phi} \cdot OZ_{вих}$ тобто за вихідної окупності затрат (OЗ) основний продукт за своїм розміром прямо пропорційний фактичним затратам (Z_{ϕ}). Що вищі фактичні затрати, то більшим має бути обсяг основного продукту, а отже, то меншим буде розмір додаткового продукту. Отже, додатковий продукт є диференціальним доходом, який диференціює обсяг доходу залежно від фактичних затрат. Що вищі затрати, то менший обсяг диференціального доходу, і навпаки. Сумарний диференціальний дохід (ДД) складається з додаткового продукту I (ДПІ) і додаткового продукту II (ДПІІ).

$$ДД = ДПІ + ДПІІ. \quad (5.1)$$

Диференціальний дохід I – це дохід, одержаний на різноякісних землях порівняно з гіршими землями за однакового (середнього) рівня затрат живої та уречевленої праці, тобто за однакового рі-

вня інтенсивності ведення господарства. Він створюється зазвичай за рахунок об'єктивних чинників (природна родючість, кліматичні умови, рівень ведення господарств) і визначається за формулою:

$$\Delta\Pi_I = Z_{\text{вих}} (OZ_{\text{ф}} - OZ_{\text{вих}}). \quad (5.2)$$

Диференціальний дохід Π утворюється за рахунок дії суб'єктивних чинників і зазвичай за рахунок ефективності капітальних вкладень на землях різної якості, тобто за рахунок інтенсифікації виробництва, і визначається за формулою:

$$\Delta\Pi_{\Pi} = (Z_{\text{ф}} - Z_{\text{вих}}) (OZ_{\text{ф}} - OZ_{\text{вих}}). \quad (5.3)$$

Проведення меліоративних робіт, культуртехнічних заходів, робіт із захисту ґрунтів від ерозії та інше сприяє збільшенню доходу з одних і тих самих площ. На сучасному етапі і в перспективі цей шлях використання земель є найбільш доцільним.

Залежно від того, за рахунок чого утворюється чистий дохід сільськогосподарських підприємств, держава встановлює певний порядок вилучення диференціальної земельної ренти для створення однакових умов, або, як кажуть, вирівнювання економічних умов господарювання. У період соціалізму вирівнювання економічних умов господарювання відбувалося через доведення державного замовлення на сільськогосподарську продукцію.

Важливе значення мають дані економічної оцінки земель не тільки у вирівнюванні економічних умов господарювання через регулювання рентних відносин між сільськогосподарськими товаровиробниками і державою. На сучасному етапі дані економічної оцінки земель, особливо у грошовому виразі, мають бути підставою для науково обґрунтованого регулювання рентних відносин між державою і несільськогосподарськими підприємствами та організаціями, яким надано землю у користування.

Економічна оцінка земель має знайти відповідне місце у складі кадастру природних ресурсів країни, який дасть їхню порівняльну оцінку для вирішення різних народногосподарських завдань.

5.2. Роль економічної оцінки земель в організації міжгалузевого їх використання

Регулювання рентних відносин здійснюється не тільки в сільському господарстві. Введення землі до складу основних виробничих фондів несільськогосподарських підприємств передбачає сплату земельного податку за надану землю у вигляді компенсаційних виплат.

Як результат розподілу земельних ресурсів між галузями народного господарства створюються умови, сприятливі для одних

галузей і несприятливі – для інших. Якщо внаслідок відведення земель землекористувачі несільськогосподарського профілю отримують високопродуктивні землі, то сільське господарство зазнає збитків. Тому прогнозовані зміни у складі земель мають супроводжуватися мінімальними втратами народного господарства. Важливою вимогою регулювання відносин між заінтересованою у відведенні земель і «потерпілою» сторонами є компенсація втрат, які зазнані сільськогосподарським виробництвом і які згідно з чинним земельним законодавством відшкодовуються у розмірі вартості рівновеликої площі земель із врахуванням вживання на новоосвоюваних землях заходів з їх окультурення і підвищення родючості ґрунтів. Однак на практиці їх не просто розрізнити.

Сьогодні діє певний порядок відведення земель для державних і громадських потреб, відшкодування збитків власникам землі і втрат сільськогосподарського виробництва внаслідок відведення земель, згідно з яким посилено засоби економічного захисту цінних земельних угідь. Позитивним при цьому є детальне врахування якості земель за матеріалами їх оцінки.

Враховуючи те, що найбільш правомірно у компенсації втрат сільськогосподарського виробництва виходити з розміру грошової оцінки земель, її розміру для конкретної земельної ділянки розраховують за формулою:

$$Г = \frac{Б}{Б_{об}} H_o P, \quad (5.4)$$

де Г – грошова оцінка земель, які відводяться для несільськогосподарських потреб, грн;

Б – бал загальної оцінки земельної ділянки, яка відводиться для зазначених потреб;

$B_{об}$ – середній бал загальної оцінки земель в області;

H_o – грошова оцінка гектара земель в області, грн;

P – площа відведених земель, га.

Нинішні нормативи затрат на освоєння нових земель достатньо зв'язані з рівнем використання земель. Однак вони недостатньо враховують тенденції росту чистого доходу з відведених земель і тому можуть бути використані впродовж невеликого періоду часу, після чого потребують уточнення і оновлення. Тому доцільно визначати грошову оцінку земель з урахуванням конкретних темпів росту чистого доходу із відведених для несільськогосподарських потреб земель.

Надаючи для несільськогосподарських потреб цінні земельні угіддя, суспільство несе втрати, оскільки ці землі практично втрачають можливість давати сільськогосподарську продукцію. Але

оскільки вибуття цих земель з обороту зв'язано з тривалим періодом, то й розмір компенсаційних затрат, і їх вилучення не має бути одноразовим. У сучасних розрахунках визначають розмір компенсаційних виплат, виходячи із вартості освоєння малопродуктивних земель на сучасному етапі. Однак через декілька десятків років на освоєння малопродуктивних земель потрібно буде значно більше коштів, оскільки у майбутньому залишатимуться все менш продуктивні землі. У зв'язку з цим правильніше щорічно або періодично вилучати компенсаційні виплати за відведення цінних земель у вигляді рентних платежів від розміру грошової оцінки земель, тобто плати за землю. Одноразова виплата компенсаційних коштів за надання земель для несільськогосподарських потреб не вигідна і для самих зацікавлених у відведенні земель підприємств. Це зумовлено тим, що такі виплати переважно становлять собою великі суми грошей, перерахування яких на освоєння малопродуктивних земель до використання відведених земель за призначенням, ставить у складні умови виробничо-фінансову діяльність зацікавлених підприємств, організацій і закладів.

Слід зазначити, що новоосвоювані землі за продуктивністю значно поступаються давно освоєним землям. Тому планування використання новоосвоюваних земель в області, районі має базуватися на даних порівняльної оцінки за їх продуктивністю.

Для об'єктивного оцінювання продуктивності земельного потенціалу області, району слід порівнювати коефіцієнти на основі розрахунків, одержаних із формули:

$$K_{np} = \frac{B_{oc}}{B_6}, \quad (5.4)$$

де K_{np} – коефіцієнт порівняльної продуктивності земель;

B_{oc} – середньозважений бал загальної економічної оцінки освоюваних земель;

B_6 – середньозважений бал загальної економічної оцінки земель, відведених для державних і громадських потреб.

Що ближче коефіцієнт порівняльної продуктивності земель до одиниці, то менші втрати народного господарства у зв'язку з відведенням їх для несільськогосподарських потреб.

5.3. Економічна оцінка земель у складі кадастру природних ресурсів

Економічна оцінка землі має досить важливе значення і у зв'язку зі створенням кадастру всіх природних ресурсів. Підраховано, що сумарна цінність природних ресурсів (земельних, лісових,

водних, надр) у народногосподарському балансі перевищує оцінку національного багатства нашої країни без урахування природних ресурсів. У зв'язку з цим особливо актуальною є проблема ведення кадастру природних ресурсів.

Загалом під словом «ресурси» мають на увазі засоби, цінності, запаси, які у разі потреби можна використати. Природні ресурси становлять собою елементи природи, які використовуються як джерело засобів існування людей. Розрізняють земельні, лісові, водні, мінеральні ресурси, тваринний світ (корисна дика фауна).



Земля як природний ресурс – це найважливіша частина навколишнього природного середовища, яка характеризується простором, рельєфом, ґрунтовим покривом, рослинністю, надрами, водами і є основним засобом виробництва у сільському та лісовому господарстві, а також просторовим базисом для розміщення всіх галузей народного господарства.

З погляду цього визначення земля має цінність у будь-якій галузі народного господарства і виступає як ресурс.



Отже, **земельні ресурси** – це землі, які використовуються або можуть бути використані в галузях народного господарства.

Земельні ресурси є частиною природно-ресурсного потенціалу, який охоплює всі елементи природи. Разом із виробничими фондами і трудовими ресурсами земельні ресурси становлять виробничий потенціал, який є економічною основою і найважливішим чинником розвитку продуктивних сил та їх територіальної організації.

Земельні ресурси займають одне з найважливіших місць у складі інших природних і виробничих ресурсів. Зокрема, за даними академіка М.П. Федоренка, у 70-х роках минулого століття сумарна народногосподарська цінність лісових ресурсів колишнього СРСР становила 840 млрд крб; сільськогосподарських угідь – 540 млрд крб; корисних копалин – 460 млрд крб; водних ресурсів – поверхневий стік і підземні води – 250 млрд крб.

Як бачимо із наведених даних, найбільшу цінність становлять лісові ресурси. Однак певну частку у такій оцінці займають земельні ресурси, оскільки лісові ресурси включають сумарну цінність землі, деревини і цілу низку корисностей лісу, який дає побічну продукцію, забезпечує ґрунтозахисну, водорегулюючу, вітрозахисну і рекреаційну функції. Не зовсім повна оцінка в цьому випадку дається земельним ресурсам лише за цінністю сільськогосподарських угідь. Зрозуміло, що у складі земельних ресурсів є інші угіддя, які

займають чималу питому вагу, мають відповідне народногосподарське значення і їх потрібно включати до складу земельних ресурсів.

Для створення і розвитку системи кадастрів природних ресурсів України є відповідне правове забезпечення. Законом України «Про основи містобудування» (1992 р.) (ст. 23) введено містобудівний кадастр населених пунктів, Лісовим кодексом України (1994 р.) введено державний лісовий кадастр, Водним кодексом (1995 р.) введено державний водний кадастр. Крім цього діє Кодекс України «Про надра» (1994 р.), яким передбачено ведення кадастру надр.

Оскільки серед природних ресурсів найбільшу питому вагу становлять земельні і лісові ресурси, які займають близько 90% всієї території країни, то передусім слід розглядати проблемні питання земельного і лісового кадастрів, а отже, і кадастрів інших природних ресурсів.

Нагромаджений практичний досвід ведення земельного кадастру в нашій країні і закордоном певною мірою дає змогу порівнювати кількісні, якісні та оціночні показники земельних ресурсів. Однак їх порівняння у натуральних (гектарах) і відносних (балах) величинах з показниками інших природних ресурсів є неправомірним через непорівнянність вихідних даних. Таке порівняння даних про різні природні ресурси у практичній діяльності потребує економічної оцінки всіх природних ресурсів для визначення перспективного використання останніх.

Аналізуючи загалом методичні положення і практичний досвід ведення земельного кадастру, можна виділити взаємозв'язані проблеми.

1. Найскладнішим питанням є визначення базисних (вихідних) показників урожайності сільськогосподарських культур і затрат на їх виробництво в розрізі оцінюваних агрогруп земель. У зв'язку з цим другим проблемним питанням є організація ведення земельного кадастру безпосередньо на території сільських рад.

2. Для ведення лісового кадастру важливим проблемним питанням є вибір предмета оцінки, у зв'язку з чим виділяють три підходи до цієї проблеми, а саме: приймати за предмет оцінки запаси деревини, лісові землі та лісоземельні угіддя.

3. З огляду на специфічні особливості лісового господарства, проблемною є не тільки оцінка лісоземельних угідь, але і виявлення різних користностей лісу, побічної продукції, функцій з охорони навколишнього середовища, рекреації.

Як бачимо із завдань і змісту кадастрів різних природних ресурсів, цінність всіх видів останніх потребує всебічного їхнього вивчення, обліку та оцінювання в інтересах комплексного використання у суспільному виробництві.

Проблема ця нова, складна і потребує теоретичного обґрунтування вибору критерію і показників економічної оцінки природних ресурсів. Складність полягає у тому, що для всіх природних ресурсів слід вибрати (визначити) єдиний, узагальнюючий критерій і показники економічної оцінки природних ресурсів. Трудність зв'язана з тим, що різні природні ресурси мають різне цільове призначення і господарське використання. Наприклад, земельні ресурси виступають як засіб, і як основний засіб виробництва, лісові ресурси і надра виступають як сировинні ресурси, водні ресурси – як джерело водопостачання території, риборозведення та електроенергії. Тому для всіх природних ресурсів вибрати єдиний інтегральний критерій і показник оцінки важко.

Виділяють два підходи (концепції) до визначення економічної оцінки природних ресурсів: затратний і за одержаним ефектом. Затратна концепція, висунута академіком С.Г. Струмиліним і його послідовниками [6], базується на розмірі затрат, пов'язаних з освоєнням (відтворенням) природних ресурсів. Однак при цьому не враховано те, що наявність реальних вартісних відносин допустима у тому випадку, коли на відтворення природних ресурсів не затрачено людської праці. Зокрема, природна рослинність на сінокошах, пасовищах, природна деревна рослинність, надра, води загалом можуть і не супроводжуватися суспільно необхідними затратами, однак їх продукція оцінюється у вартісному відношенні. Виходячи з цього, затратна концепція оцінки природних ресурсів не має широкого застосування.

Друга концепція зв'язана з ефектом від експлуатації природних ресурсів, який виражається розміром диференціальної ренти, валового продукту, окупності затрат залежно від їх якості. Іншими словами, друга концепція базується на диференціальній ренті від використання різних природних ресурсів.

Для оцінки окремих природних ресурсів доцільно виділяти декілька показників, щоб розширити рамки застосування цих даних у вирішенні багатьох відомчих питань. Наприклад, у сільському господарстві, за даними земельного кадастру, з вартості валової продукції визначають продуктивність земель, з окупності затрат – ефективність їх використання, а з диференціального доходу – дохідність земель. Однак у міжгалузевому аспекті порівняльна оцінка природних ресурсів має встановлюватися за одним показником вартістю валової продукції з одиниці площі. Решта показників, в основу яких покладено затрати (окупність затрат, диференціальний дохід), не можуть повною мірою бути зіставними цінності всіх природних ресурсів, оскільки затрати на одиницю продукції у різних галузях залежать від рівня технічного прогресу і можуть часто змі-

нюватися. Задоволення потреб суспільства передбачає необхідність збільшення виробництва різної продукції, незважаючи інколи на великі затрати. З огляду на це усі державні заходи щодо розвитку суспільного виробництва мають базуватися на всебічному врахуванні економічної цінності кожного природного ресурсу. При цьому економічна оцінка природних ресурсів має дати відповідь на запитання: який ефект від експлуатації того чи іншого природного ресурсу. Що вищий ефект, то повніше задовольняються зростаючі матеріальні і духовні потреби людей, і навпаки. Критерієм економічної оцінки природних ресурсів має бути така економічна категорія, яка дає змогу порівняти ефективність використання всіх природних ресурсів. Найбільш повно цю функцію виконує показник росту продуктивності праці у суспільному виробництві, який покладено в основу розширеного відтворення і створення матеріально-технічної бази суспільства.



Продуктивність праці – рівень результативності суспільної праці, яка визначається кількістю часу, затраченого на одиницю продукції або на виконання конкретної роботи.

Звідси бачимо, що якість природних ресурсів може бути визначена і порівняна за обсягом продукції, одержаної з одиниці площі.

Найбільш розробленим є земельний кадастр, оцінка земель у складі якого базується на системі таких показників, як урожайність культур, вартість валової продукції, окупність затрат і диференціальний дохід. Дані земельного кадастру дають детальну характеристику земельних ресурсів з усіх його складових частин за сільськогосподарськими угіддями (рілля, багаторічні насадження, сінокоси, пасовища), які знаходять широке застосування у практиці організації найбільш раціонального та ефективного використання земель.
