

# ПЕРСПЕКТИВИ ТРАНСФОРМАЦІЇ НЕРУХОМОСТІ В ДЖЕРЕЛО ПІДВИЩЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

©2021 ДУБ А. Р.

УДК 330.111.62:332.63:352.075

JEL: R3; R58

## Дуб А. Р. Перспективи трансформації нерухомості в джерело підвищення фінансової спроможності територіальних громад

Нерухомість є одним із базових активів функціонування територіальної громади. Однак через неналежну діяльність або бездіяльність органів місцевого самоврядування вона залишається лише номінальним активом адміністративно-територіальної одиниці та не сприяє підвищенню фінансової спроможності територіальної громади. Мета статті – виявити та запропонувати можливі шляхи перетворення нерухомості в джерело підвищення фінансової спроможності територіальної громади. У ході дослідження висвітлено перешкоди, у тому числі корупційні схеми, які спричиняють втрати місцевими бюджетами надходжень від оренди та відчуження комунального майна. Вказано на необхідність активізації діяльності органів місцевого самоврядування в напрямі інвентаризації всієї комунальної нерухомості, встановлення її ринкової вартості та підвищення прозорості операцій з надання комунальної нерухомості в оренду. Розглянуто можливість розвитку муніципального орендного житла у великих містах. Особливу увагу в роботі приділено нерухомості, яка перебуває у приватній власності як квазіактив територіальної громади, що забезпечує надходження до місцевого бюджету у вигляді податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Проведено аналіз змін кон'юнктури ринку нерухомості у 2020–2021рр., які опосередковано впливають на наповнення місцевих бюджетів надходженнями від податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Виокремлено, запропоновано й обґрунтовано можливі шляхи підвищення фінансової спроможності територіальних громад через посилення ролі комунальної та приватної нерухомості в складі активів територіальної громади.

**Ключові слова:** нерухомість, територіальна громада, актив, оренда, податок на нерухоме майно.

**DOI:** <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-6-137-144>

**Рис.:** 1. **Бібл.:** 20.

**Дуб Андрій Романович** – кандидат економічних наук, доцент, старший науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики, Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України (вул. Козельницька, 4, Львів, 79026, Україна)

**E-mail:** oak\_an@ukr.net

**ORCID:** <http://orcid.org/0000-0001-6377-1556>

UDC 330.111.62:332.63:352.075

JEL: R3; R58

## Dub A. R. Prospects for the Transformation of Real Estate into a Source of Increasing the Financial Capacity of Territorial Communities

Real estate is one of the basic assets of functioning of the territorial community. However, due to improper activity or inaction of local self-government bodies, it remains only a nominal asset of the administrative-territorial unit and does not contribute to increasing the financial capacity of the territorial community. The article is aimed at identifying and suggesting possible ways to transform real estate into a source of increasing the financial capacity of the territorial community. In the course of the study, the extant obstacles were highlighted, including corruption schemes that cause local budgets to lose revenues from rent and alienation of communal property. It is noted the need to intensify the activities of local self-government bodies in the direction of inventory of all communal real estate, to establish its market value and increase the transparency of operations for the provision of communal real estate for rent. The possibility of development of municipal rental housing in large cities is considered. Special attention is paid to the real estate, which is privately owned as a quasi-asset of the territorial community, which ensures revenues to the local budget in the form of the tax on a real estate other than the land plot. The analysis of changes in the situation of the real estate market in 2020–2021, which indirectly affect the filling of local budgets with proceeds from the tax on a real estate other than the land plot, was carried out. The possible ways to increase the financial capacity of territorial communities by strengthening the role of communal and private real estate within the assets of the territorial community are identified, suggested, and substantiated.

**Keywords:** real estate, territorial community, asset, rent, real estate tax.

**Fig.:** 1. **Bibl.:** 20.

**Dub Andrii R.** – PhD (Economics), Associate Professor, Senior Research Fellow of the Department of Regional Financial Policy, Institute of Regional Research named after M. I. Dolishnyi of the NAS of Ukraine (4 Kozelnytska Str., Lviv, 79026, Ukraine)

**E-mail:** oak\_an@ukr.net

**ORCID:** <http://orcid.org/0000-0001-6377-1556>

Одним із базових елементів забезпечення життєдіяльності територіальної громади є нерухомість. Проте доволі часто через неналежну діяльність або бездіяльність органів місцевого самоврядування нерухоме майно в межах адміністративно-територіальної одиниці залишається не фактичним її активом, який може приносити територіальній громаді певну вигоду, а лише номінальним. З огляду

на те, що органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями для безпосереднього управління комунальною нерухомістю, а також мають важелі для забезпечення віддачі на користь територіальної громади від приватної нерухомості, зокрема через її оподаткування, особливо актуальними є питання про перетворення комунальної та приватної нерухомості в реальний актив територіальної громади.

Питання управління активами, до складу яких включено нерухомість, на загальнонаціональному та локальному рівнях розкриті у працях В. Магона, А. van den Beemt-Tjeerdsma [1], Т. Ніколаєвої [2] та ін. Окремі аспекти значущості нерухомості для територіальної громади – оподаткування, фінансування будівництва тощо – висвітлені у працях Г. Возняк [3], Х. Патицької [4] та ін. Однак сьогодні у вітчизняній науковій літературі недостатньо напрацювань, які б окреслювали шляхи перетворення нерухомості в актив територіальної громади, здатний у перспективі підвищити її фінансову спроможність.

*Мета* дослідження – виявити та запропонувати можливі шляхи перетворення нерухомості в джерело підвищення фінансової спроможності територіальної громади.

**Н**ерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (далі – нерухомість<sup>1</sup>), як актив/квазіактив територіальної громади може приносити громаді матеріальну (надходження до місцевого бюджету) і нематеріальну (через забезпечення надання послуг мешканцям територіальної громади, скерованих на задоволення їхніх потреб та інтересів) користь. З метою отримання віддачі від комунальної нерухомості органи місцевого самоврядування надають її в оренду приватним підприємствам, установам та організаціям, а також установам, які фінансуються за кошти державного чи місцевого бюджетів. Окрім того, органи місцевого самоврядування можуть отримати разову вигоду від комунального нерухомого майна, відчуживши (продавши) його.

Однак, як свідчать дослідження [5], внаслідок існування низки корупційних схем місцеві бюджети втрачають чималу частину надходжень від оренди комунального майна. Найпоширенішими схемами (топ-5) мінімізації орендної плати при оренді комунальної нерухомості є [5, с. 23–24]:

1. *Прихована оренда об'єктів, які перебувають на балансі комунальних підприємств, установ і організацій, шляхом укладання договорів зберігання, передачі робочих місць, співробітництва з іншими суб'єктами і т. п.* Головною причиною таких зловживань є недосконалий розподіл доходів від орендної плати між балансоутримувачем, яким виступають комунальні підприємства, установи й організації, на балансі яких перебуває відповідне нерухоме майно, і орендодавцем, яким виступає територіальна громада в особі органів місцевого самоврядування.

Слід відзначити, що територіальні громади дуже по-різному підходять до розподілу надходжень від орендної плати за оренду комунального майна між орендодавцем (де-факто надходженнями до міс-

цевого бюджету) та балансоутримувачем. Так, наприклад, у Львові надходження від оренди комунального майна за користування об'єктами оренди, які перебувають на балансі комунальних закладів, установ та організацій освіти, культури, охорони здоров'я, розподіляють між балансоутримувачем і місцевим бюджетом у пропорції 90 і 10 відсотків відповідно. Пропорція ж розподілу орендної плати за користування об'єктами оренди, які перебувають на балансі АКП «Агенція ресурсів Львівської міської ради» (нежитлові приміщення та споруди комунальної власності), становить: 10% розміру орендної плати – на рахунок балансоутримувача, 90% – на рахунок орендодавця (до місцевого бюджету територіальної громади). У всіх інших випадках 100% орендної плати сплачується на рахунок орендодавця [6]. Інший приклад – у Сергіївській об'єднаній територіальній громаді Гадяцького району Полтавської області співвідношення розподілу надходжень від орендної плати за оренду нерухомого майна, загальна площа якого не перевищує 400 квадратних метрів на одного балансоутримувача, становить: 70% орендної плати орендодавцю (тобто, до бюджету Сергіївської об'єднаної територіальної громади) і 30% балансоутримувачу майна. А от орендна плата за оренду нерухомого майна для організації та проведення науково-практичних, культурних, мистецьких, громадських, суспільних і політичних заходів на строк, що не перевищує п'яти календарних днів протягом шести місяців, а також щодо майна, яке передається суб'єктам виборчого процесу для проведення публічних заходів (зборів, дебатів, дискусій) під час і на період виборчої кампанії, стовідсотково зараховується на рахунок балансоутримувача майна [7].

2. *Надання комунального нерухомого майна в оренду суб'єктам, які мають право на пільгові умови оренди (з річною орендною платою в розмірі однієї гривні), але де-факто такими не є.* Така ситуація виникає, коли має місце неофіційна (корупційна) домовленість між представниками фактично комерційних структур, які оформлені як неприбуткові організації у сфері освіти чи охорони здоров'я, та органів місцевого самоврядування чи депутатами місцевих рад, які затверджують надання їм комунального майна на пільгових умовах [5].

3. *Незаконна оренда необлікованої частини комунального майна.* Вона має місце через відсутність даних про комунальне нерухоме майно в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. У результаті частина комунальної нерухомості приховується від громадськості та потенційних інвесторів і надається балансоутримувачами в оренду незаконно, а отримана орендна плата не потрапляє до місцевого бюджету.

4. *Продовження у 2019 р. строку чинних договорів оренди комунального нерухомого майна на довготривалу перспективу й укладання нових довгостро-*

<sup>1</sup> У даній роботі об'єктом дослідження виступає нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, яке перебуває в комунальній і приватній власності (далі – нерухомість).

кових договорів оренди комунальної нерухомості до прийняття закону України «Про оренду державного та комунального майна» [8], який запроваджує надання комунального майна в оренду через відкриті електронні онлайн-аукціони. Це дає змогу зберегти вигідні для орендаря та причетних до корупційної схеми особи умови оренди комунального нерухомого майна, проте веде до недоотримання місцевими бюджетами надходжень від оренди комунальної нерухомості [5].

5. Надання комунального майна в оренду поза передбаченим Законом України «Про оренду державного та комунального майна» аукціоном, оскільки вказаний закон передбачає доволі широке коло суб'єктів, які мають на це право (наприклад, громадські об'єднання фізкультурно-спортивної спрямованості, що є неприбутковими організаціями; депутати всіх рівнів для облаштування в таких об'єктах громадських приймалень та ін.). Однак доволі часто суб'єкти, які отримують комунальне майно в оренду поза аукціоном, провадять «де-факто» комерційну діяльність і не належать до передбачених законом суб'єктів пільгових категорій [5].

Головним генератором втрат місцевих бюджетів надходжень при відчуженні комунального нерухомого майна є заниження ринкової вартості останнього. Окрім того, через існування неофіційних домовленостей між суб'єктами господарювання та недобросовісними представниками органів місцевого самоврядування комунальне нерухоме майно відчужується на користь заздалегідь обумовлених осіб навіть через електронні аукціони шляхом: затягування термінів виставлення об'єкта на продаж; невідповідності опису об'єкта в інформаційному повідомленні про продаж на аукціоні його фактичному стану; штучному створенню дискримінаційних умов для учасників торгів з метою реалізації об'єкта певному суб'єкту та перешкоджанню доступу для інших [9].

З огляду на наведені кейси, для запобігання зловживань і з метою збільшення надходжень до місцевих бюджетів від оренди та відчуження об'єктів нерухомого майна комунальної власності, а отже, перетворення комунальної нерухомості в реальний актив територіальної громади необхідно:

- 1) провести детальну інвентаризацію всього нерухомого майна, яке розміщене в межах територіальної громади;
- 2) внести до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень виявлене та відсутнє в даному реєстрі нерухоме майно;
- 3) встановити фактичну ринкову вартість об'єктів комунального нерухомого майна, яке планують відчужити чи передати в оренду;
- 4) у кожній територіальній громаді створити й оприлюднити банк даних (реєстр) усього нерухомого майна, яке перебуває в комунальній власності, з характеристикою його площі, стану, балансової вартості тощо;

- 5) оприлюднити чинні договори оренди комунального нерухомого майна;
- 6) посилити контроль за цільовим використанням орендарями (особливо тими, які мають право на пільгові умови оренди) об'єктів комунальної власності, які передаються в оренду;
- 7) систематично підвищувати кваліфікацію працівників органів місцевого самоврядування, які відповідають за управління комунальним майном.

Одним із варіантів використання комунального нерухомого майна, зокрема житлової нерухомості, як активу територіальної громади може стати організація муніципального орендного житла. Сутність муніципального орендного житла зводиться до того, що наявна чи новостворена за кошти територіальної громади житлова нерухомість перебуває в комунальній власності та надається органами місцевого самоврядування в оренду певним категоріям населення (сім'ям з дітьми, домогосподарствам з невисоким рівнем доходів, державним службовцям, тимчасово переміщеним особам і т. п.) за орендну плату нижчу, ніж надають приватні орендодавці.

Перевагами муніципального орендного житла для населення є [10]:

- ✦ нижчий, порівняно з ринковим, розмір орендної плати;
- ✦ відсутність ризику «раптового» підняття орендної плати чи виселення, які є непоодинокими випадками в приватному орендованому житлі;
- ✦ легальні орендні відносини між орендарем (фізичною особою) та орендодавцем (територіальною громадою в особі органів місцевого самоврядування), які передбачають укладення договору оренди нерухомого майна, офіційну сплату орендних платежів, можливість реєстрації місця проживання орендаря тощо, які здебільшого відсутні в приватному сегменті ринку оренди житла через високий рівень тінізації сектора операцій з нерухомістю (зокрема, майже 90% операцій з оренди житла перебуває в «тіні» [11]).

Серед головних плюсів муніципального орендного житла для територіальної громади можна виділити два:

- 1) стабільне надходження орендної плати до бюджету територіальної громади;
- 2) часткове вирішення проблем із забезпеченням житлом мешканців територіальної громади, які не мають змоги його придбати у власність (молоді фахівці, державні службовці, працівники комунальних підприємств та ін.).

Разом із тим, суттєвим недоліком для територіальної громади щодо започаткування муніципальної оренди є необхідність здійснення значних видатків з



місцевого бюджету на будівництво чи купівлю нового житла або ж переобладнання та реконструкцію старого житлового фонду.

В європейських країнах муніципальна оренда – доволі поширена практика. Наприклад, у столиці Німеччині понад 300 тисяч квартир, які перебувають на балансі комунальних підприємств, здають в оренду як недороге соціальне житло. У столиці Австрії понад 60% населення (жителі середнього класу з річним доходом майже удвічі вищим за середній) орендує соціальне житло, яке належить муніципалітету та неприбутковим організаціям. Функціонування у Відні великої кількості муніципального орендного житла, орендна плата за яке нижча, ніж у приватних орендодавців, зумовлює зниження ціни оренди і в приватному сегменті [12].

Зважаючи на відсутність у місцевих бюджетах України коштів на будівництво нового чи переобладнання старого житлового фонду для цілей муніципальної оренди житла, доречним може стати використання механізму інклюзивного зонування, який застосовують у США (зокрема, у Нью-Йорку та Сан-Франциско). Він передбачає, що девелопери заздалегідь виокремлюють у новобудовах частину квартир для сімей з низьким доходом за доступною для них ціною [12]. В українському варіанті цей механізм міг би бути побудований таким чином: девелопер частину квартир у новобудові класу «економ» чи «комфорт» реалізує муніципалітету за собівартістю будівництва для надання в муніципальну оренду. При цьому муніципалітет спочатку оплачує лише половину чи три чверті вартості житла, а решту – шляхом відтермінування – упродовж 5–7 років з коштів, отриманих від надання нерухомості в оренду. Для зацікавлення девелоперів в участі у програмах муніципальної оренди органи місцевого самоврядування відповідної територіальної громади можуть: безоплатно або за невисоку плату передавати земельні ділянки для будівництва житлової нерухомості; частково фінансувати видатки на підготовку об'єктів нерухомості, в яких розміщуватиметься житло для муніципальної оренди; провести піар-кампанію про муніципальну оренду тощо.

Нерухомість, яка перебуває у приватній власності, також можна вважати своєрідним активом (квазіактивом) територіальної громади, оскільки вона забезпечує надходження до місцевого бюджету (у вигляді податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) [13]. Розглядаючи приватну нерухомість з позиції квазіактиву територіальної громади, слід звернути увагу на зміни кон'юнктури ринку нерухомості у 2020–2021 рр., які опосередковано впливають на наповнення місцевих бюджетів надходженнями від зазначеного податку. Так, у II кварталі 2020 р. під дією запроваджених карантинних обмежень для запобігання поширенню пандемії COVID-19 суттєво

зменшилася кількість угод купівлі-продажу житлової нерухомості (на 26,8% порівняно з II кварталом попереднього року). Проте таке падіння носило короткостроковий характер. Уже в III кварталі 2020 р. було зафіксовано зростання угод купівлі-продажу житлової нерухомості (на 2,9% порівняно з відповідним кварталом 2019 р.) [14].

Разом із тим, у 2020 р. зросли ціни на житлову нерухомість порівняно з попереднім роком (на 6,9% – на первинному ринку та на 9,8% – на вторинному) [15]. Драйверами зростання цін на житло були:

- ✦ збільшення цін на будівельні матеріали;
- ✦ активізація іпотечного кредитування на фоні зменшення ставок за іпотечними кредитами;
- ✦ зростання заощаджень домогосподарств у період карантинних обмежень;
- ✦ зниження ставок за депозитами, які є альтернативним нерухомості напрямом інвестування коштів домогосподарств [14].

Зростання цін на житлову нерухомість передбачається і у 2021 р. (на 10–15% порівняно з 2020 р.). Очікування подальшого зростання цін зумовлено перевищенням попиту над пропозицією на вторинному ринку нерухомості, особливо у столиці та великих містах України, оскільки власники відтермінують продаж нерухомості, намагаючись в перспективі отримати більше коштів від її продажу. Найвищий попит простежується на одно- та двокімнатні квартири (особливо однокімнатні квартири площею 40 кв. м) у збудованих після 2000 р. будинках. Він обумовлений сформованим у період карантину відкладеним попитом на житло, а також появою інвесторів, які мають намір купити квартири для їх подальшого перепродажу або здачі в оренду [16]. Варто також відзначити, що переважання попиту на малогабаритні квартири відзначається і на первинному ринку нерухомості. Про це свідчить тенденція до зниження середнього розміру новозбудованих квартир. Починаючи з 2012 р. вона зменшилася більш, ніж на 30% (зі 112,8 кв. м загальної площі у 2012 р. до 78,6 кв. м загальної площі у 2017 р.) [17].

Таким чином, результати аналізу кон'юнктури ринку нерухомості вказують на зростання ціни та попиту на невеликі квартири (здебільшого однокімнатні площею в межах 40 кв. м) у столиці та великих містах України в найближчій перспективі. Однак чинна система оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, ставить на один щабель нерухомість різного класу (наприклад, соціальне житло чи т. зв. «хрущовки» і квартири класу «еліта»), оскільки база оподаткування прив'язана до площі нерухомості, а не до її вартості (ринкової, кадастрової чи оцінної). У результаті податковий тягар на менш заможні верстви населення є більшим, ніж на заможні. Своєю чергою, це спричиняє пошук платниками вказаного податку шляхів ухилення від оподаткування, зокрема через несвоєчасне оформлення документів про право власності на нерухоме

майно, розпорошення нерухомості між членами домогосподарства та іншими родичами з метою отримання можливості зменшити базу оподаткування (відповідно до чинного законодавства база оподаткування об'єкта житлової нерухомості, що перебуває у власності фізичної особи – платника податку, зменшується на 60 кв. м – для квартир, 120 кв. м – для житлових будинків, 180 кв. м – для різних типів об'єктів житлової нерухомості). Зважаючи на останнє, варто переглянути і передбачені чинним законодавством пільги зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Доречно зазначити, що в період 2015–2019 рр. обсяг пільг при оподаткуванні майна (нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, землі та транспортних засобів) займав друге місце (після пільг при оподаткуванні ПДВ) у структурі всіх запроваджених в Україні податкових пільг. За вказаний період кількість пільговиків при оподаткуванні майна збільшилася на 12% (з 23,9 тис. пільговиків у 2015 р. до 26,8 тис. пільговиків у 2019 р.), а середньорічний розмір пільги в розрахунку на одного пільговика зріс майже у 2,2 разу (з 157,3 тис. грн у 2015 р. до 345,0 тис. грн у 2019 р.). Однією з причин такого зростання є включення у 2017 р. до складу пільг при оподаткуванні майна пільг із земельного податку (до 2017 р. це була лише пільга з податку на нерухоме майно, відмінне від земельного податку). Загалом сумарні втрати місцевих бюджетів, до яких, відповідно до Бюджетного кодексу України сплачують податок на майно, за п'ять років (2015–2019 рр.) склали 33,5 млрд грн (рис. 1) [18, с. 26–27, 41]. Головним «винуватцем» таких втрат є органи місцевого самоврядування, які встановлюють ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та земельного податку за землю.

Отже, з огляду на те, що приватна житлова нерухомість є складовою бази формування надходжень місцевих бюджетів, актуальності набувають два аспекти:

- 1) необхідність інвентаризації всієї нерухомості, яка розміщена в межах територіальної громади, з метою її подальшого обліку;
- 2) перегляд/зміна базових елементів системи її оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Єдиним джерелом інформації про нерухомість і базисом для формування переліку об'єктів для майнового оподаткування в частині нерухомості є Державний реєстр прав власності на нерухоме майно (далі – Реєстр). Однак органи місцевого самоврядування вказують на низку недоліків, пов'язаних з наповненням і функціонуванням Реєстру, які спричиняють до втрат місцевими бюджетами надходжень від податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Головним серед них є неповний перелік об'єктів нерухомості в Реєстрі. Причина неповноти Реєстру криється в намаганні громадян ухилитися від оподаткування нерухомого майна шляхом проживання у приватних житлових будинках без оформлення на них документів про право власності, а отже, без внесення відомостей у Реєстр [19].

Ще однією проблемою, яка утруднює облік і контроль наявних у громаді об'єктів нерухомості, є недосконалість функціонування самого Реєстру. Так, програмне забезпечення Реєстру не дозволяє органам місцевого самоврядування сформувати повний перелік розміщених в адміністративно-територіальній одиниці об'єктів нерухомості (витяг з Реєстру прав власності на нерухоме майно, розміщене в адміністративно-територіальній одиниці) [19; 20]. Відсутність можливості сформувати вказаний документ ускладнює облік нерухомості в територіальній громаді, перешкоджає прийняттю органами місцевого самоврядування виважених рішень при встановленні ставки податку на нерухоме майно тощо. У кінцевому результаті це спричиняє недоотримання місцевими бюджетами податку на майно.

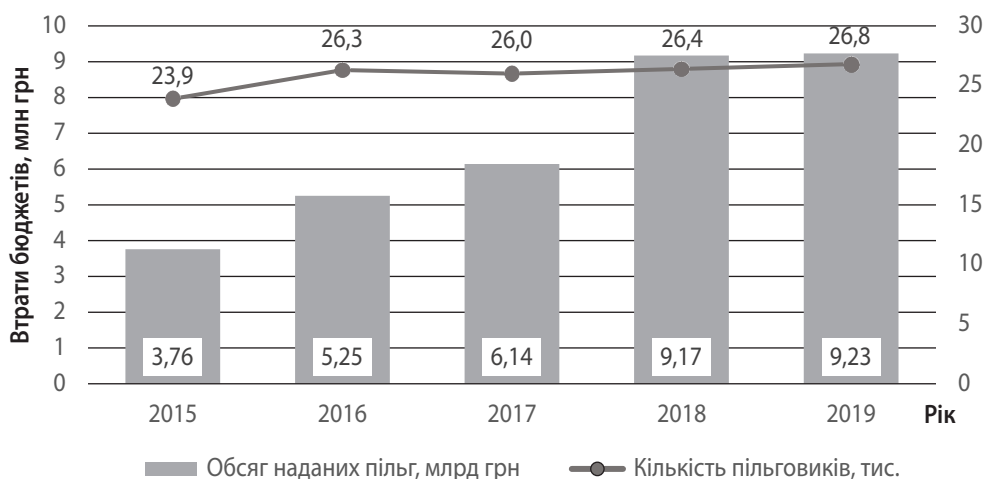


Рис. 1. Втрати місцевих бюджетів від надання пільг при оподаткуванні майна в 2015–2019 рр. [18]

Виявлені проблеми оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, актуалізують необхідність здійснення заходів органами місцевого самоврядування в напрямі наповнення Державного реєстру прав власності на нерухоме майно інформацією про об'єкти нерухомості, в яких проживають люди, але на які не оформлено право власності. Для цього потрібно:

- ✦ провести в межах територіальної громади повну інвентаризацію об'єктів нерухомості, яка перебуває у приватній власності, для виявлення нерухомості, не внесеної до Реєстру. Одним із варіантів реалізації таких кроків може стати заохочення (у т. ч. і матеріальне у вигляді грантів чи премій) керуючих компаній чи об'єднань співвласників багатоквартирних будинків за виявлення незареєстрованого житла;
- ✦ поінформувати мешканців громади про існування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, його роль і значення для територіальної громади, а також про можливість зниження ставки цього податку за умови розширення бази оподаткування і т. п.

Водночас для підвищення ролі приватної нерухомості як квазіактиву територіальної громади (зокрема, через її оподаткування) необхідно ініціювати законодавчі зміни бази справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, а також пільг у частині «неоподаткованої» площі. Щодо першого, то вважаємо за доцільне запровадити замість площі нерухомості, яка є чинною базою оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, ринкову або кадастрову вартість нерухомості, як це прийнято в більшості країн світу. Разом із тим потребує перегляду і система встановлених пільг при оподаткуванні нерухомості. Так, на нашу думку, варто відмовитися від зменшення бази оподаткування, натомість запровадити пільги у вигляді зменшення розміру податку для окремих категорій населення (наприклад, пенсіонерів, багатодітних сімей, інвалідів і т. д.), проте лише для однієї квартири чи будинку, який перебуває у власності таких осіб. Вказані кроки дозволять територіальній громаді:

- ✦ *по-перше*, розширити базу справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- ✦ *по-друге*, перерозподілити податковий тягар майнового податку з нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, практично між усіма власниками такого майна, а не лише між тими, хто володіє нерухомістю понад встановлені чинним законодавством норми зменшення бази оподаткування;
- ✦ *по-третє*, органам місцевого самоврядування знизити ставку податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, з огляду на ширше коло його платників і зміну бази оподаткування.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, нерухоме майно, яке перебуває в комунальній і приватній власності, може стати джерелом підвищення фінансової спроможності територіальних громад. Для перетворення комунальної нерухомості в реальний актив територіальної громади органи місцевого самоврядування повинні здійснити низку кроків, скерованих на запобігання зловживанню при оренді та відчуженні комунального майна, зокрема:

- ✦ провести інвентаризацію всього нерухомого майна, яке розміщене в межах територіальної громади;
- ✦ створити й оприлюднити банк даних (реєстр) всього нерухомого майна, яке перебуває в комунальній власності;
- ✦ встановити фактичну ринкову вартість об'єктів комунального нерухомого майна;
- ✦ посилити контроль за цільовим використанням орендарями (особливо тими, які мають право на пільгові умови оренди) об'єктів комунальної власності та ін.

Варіантом використання комунального нерухомого майна може стати формування в територіальній громаді – особливо у великих містах – муніципального орендного житла. З цією метою органи місцевого самоврядування повинні провести консультації з девелоперами для досягнення компромісу щодо розробки та реалізації програм муніципального орендного житла. Наприклад, органи місцевого самоврядування можуть безоплатно, або за невисоку плату, передавати земельні ділянки для будівництва житлової нерухомості в обмін на передачу окремих квартир у новобудовах у комунальну власність за собівартістю будівництва.

Підвищення фінансової спроможності територіальної громади за рахунок приватної нерухомості, як квазіактиву територіально громади, може відбутися за умов:

- ✦ інвентаризації всієї нерухомості, яка розміщена в межах територіальної громади, з метою виявлення придатної для проживання нерухомості, але не внесеної до Державного реєстру прав власності на нерухоме майно;
- ✦ законодавчого перегляду/зміни базових елементів системи оподаткування нерухомості податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у т. ч. установлених пільг («неоподаткованої площі»). ■

## ЛІТЕРАТУРА

1. Marona B., Van den Beemt-Tjeerdsma A. Impact of Public Management Approaches on Municipal Real Estate Management in Poland and The Netherlands. *Sustainability*. 2018. Vol. 10. Is. 11. Art. 4291. DOI: <https://doi.org/10.3390/su10114291>



2. Ніколаєва Т. В. Методологія і організація вартісно-орієнтованого управління нерухомим майном державної власності : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.03. Ірпінь, 2019. 473 с.
3. Возняк Г. В. Сучасні механізми фінансування будівництва житла в Україні: проблеми та шляхи вирішення. *Бізнес Інформ*. 2019. № 8. С. 111–116. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2019-8-111-116>
4. Патицька Х. О. Закономірності розвитку системи майнового оподаткування в Україні в контексті підвищення фінансової спроможності територіальних громад. *Бізнес Інформ*. 2020. № 5. С. 129–135. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2020-5-129-135>
5. Топ 20 корупційних схем на місцях – які вони та як їх здолати. Посібник проти схем для органів місцевого самоврядування, журналістів та громадських активістів. Київ, 2020. URL: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/03/top20-200305074542.pdf>
6. Ухвала Львівської міської ради (4-та сесія 8-го скликання) № 591 від 22.04.2021 р. «Про окремі питання оренди майна Львівської міської територіальної громади». URL: <https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/a19074bb3a9b23eac2256ac40046fcb4/1d94bb74d5d1894ac22586c40052ab7e?OpenDocument>
7. Рішення Сергіївської сільської ради Гадяцького району Полтавської області (перша сесія восьмого скликання, перше пленарне засідання) від 18.12.2020 р. «Про врегулювання питань оренди майна Сергіївської територіальної громади». URL: <https://sergiyivska-rada.gov.ua/vlada/rishenniasesii/1540-pro-vnesennia-zmin-ta-dopovnennia-doprogramy-rozvytok-ta-udoshkonalennia-tsyvilnoh-zakhystu-naselennia-obiednanoi-silskoi-terytorialnoihromady-na-2017-2021rik-232>
8. Закон України «Про оренду державного та комунального майна» від 3 жовтня 2019 р. № 157-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text>
9. Прозора оренда на Львівщині: перемоги та потенційні ризики системи Prozorro. URL: [https://dilo.net.ua/statti/prozora-orenda-na-lvivshhyni-peremogy-ta-potentsijni-ryzyky-systemy-prozorro/?fbclid=IwAR3cw-3WTFAN\\_iBsWVS4wK9k8wYl3D8sN1g\\_1FC1jY26Uj-4mCTolr3-0ng](https://dilo.net.ua/statti/prozora-orenda-na-lvivshhyni-peremogy-ta-potentsijni-ryzyky-systemy-prozorro/?fbclid=IwAR3cw-3WTFAN_iBsWVS4wK9k8wYl3D8sN1g_1FC1jY26Uj-4mCTolr3-0ng)
10. Сергієнко М. Що таке муніципальне житло. URL: <https://dom.ria.com/uk/articles/chto-takoe-municipalnoe-zhile-175506.html>
11. Сторонянська І. З., Дуб А. Р. Ідентифікація тіньової діяльності у сфері операцій з нерухомістю. *Проблеми економіки*. 2020. № 1. С. 106–112. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2020-1-106-112>
12. Луцька В. Доступне житло: як працює система в Україні та світі. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2020/04/07/dostupne-zhytlo-yak-pratsuyue-sistema-v-ukrayini-ta-sviti/>
13. Дуб А. Р. Нерухомість як актив територіальної громади. *Ефективна економіка*. 2020. № 11. DOI: [10.32702/2307-2105-2020.11.78](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2020.11.78)
14. Національний банк України. Звіт про фінансову стабільність. Грудень 2020 р. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/zvit-pro-finansovu-stabilnist-gruden-2020-roku>
15. Індеси цін на житло / Державна служба статистики України. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/ct/iczhit/iczhit\\_u/arh\\_iczhit\\_vp\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/ct/iczhit/iczhit_u/arh_iczhit_vp_u.htm)
16. Ціни ростуть, квартир немає: на вторинному ринку житла в Києві ажіотаж. URL: <https://glavcom.ua/kyiv/news/cini-rostut-kvartir-nemaje-na-vtorinnomu-rinku-zhitla-v-kijevi-azhiotazh-757173.html>
17. Житлове будівництво в Україні у 2012–2017 роках : статистичний збірник. Київ, 2018. 64 с. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2018/zb/10/zb\\_gb2012-2017pdf.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/10/zb_gb2012-2017pdf.pdf)
18. Марчак Д., Маркуц Ю. Податкові пільги. Кого та в якому обсязі субсидує Україна через надання податкових пільг? / Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління КСЕ. URL: [https://kse.ua/wp-content/uploads/2020/12/CPFG-Podatkovii-pilgi-doslidzhennya\\_30.11-1.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2020/12/CPFG-Podatkovii-pilgi-doslidzhennya_30.11-1.pdf)
19. Ковшова О. Адміністрування «нерухомого» податку: напрям руху місцевих рад. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2017/september/issue-9/article-30486.html>
20. АМУ звертає увагу Мінфіну на необхідність врегулювання питання щодо наповнення Державного реєстру прав власності на нерухоме майно. URL: <https://auc.org.ua/novyna/amu-zvertaye-uvagu-minfinu-na-neobhidnist-vregulyuvannya-pytannya-shchodo-napovnennya>

## REFERENCES

- “AMU zvertaie uvahu Minfinu na neobkhdnist vrehulivannia pytannia shchodo napovnennia Derzhavnoho reiestru prav vlasnosti na nerukhome maino” [The AUC Draws the Attention of the Ministry of Finance to the Need to Resolve the Issue of Filling the State Register of Real Property Ownership]. <https://auc.org.ua/novyna/amu-zvertaye-uvagu-minfinu-na-neobhidnist-vregulyuvannya-pytannya-shchodo-napovnennya>
- Dub, A. R. “Nerukhomist yak aktiv terytorialnoi hromady” [Real Estate as an Asset of the Territorial Community]. *Efektivna ekonomika*, no. 11 (2020). DOI: [10.32702/2307-2105-2020.11.78](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2020.11.78)
- “Indeksi tsin na zhytlo” [Housing Price Indices]. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/ct/iczhit/iczhit\\_u/arh\\_iczhit\\_vp\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/ct/iczhit/iczhit_u/arh_iczhit_vp_u.htm)
- Kovshova, O. “Administruvannia «nerukhomoho» podatku: napriam rukhu mistsevykh rad” [Administration of the “Real” Tax: The Direction of Movement of Local Councils]. <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2017/september/issue-9/article-30486.html>
- [Legal Act of Ukraine] (2019). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text>
- Lutska, V. “Dostupne zhytlo: yak pratsiuie systema v Ukraini ta sviti” [Affordable Housing: How the System Works in Ukraine and the World]. <https://hmarochos.kiev.ua/2020/04/07/dostupne-zhytlo-yak-pratsuyue-sistema-v-ukrayini-ta-sviti/>
- Marchak, D., and Markuts, Yu. “Podatkovii pilhy. Koho ta v yakomu obsiazi subsyduie Ukraina cherez nadannia podatkovykh pilh?” [Tax Benefits. Who and to What Extent Does Ukraine Subsidize through the Provision of Tax Benefits?]. Tsentralnyy analiz pablichnykh finansiv ta

- publichnoho upravlinnia KSE. [https://kse.ua/wp-content/uploads/2020/12/CPFG-Podatkovy-pilgi\\_doslidzhennya\\_30.11-1.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2020/12/CPFG-Podatkovy-pilgi_doslidzhennya_30.11-1.pdf)
- Marona, B., and Van den Beemt-Tjeerdsma, A. "Impact of Public Management Approaches on Municipal Real Estate Management in Poland and The Netherlands". *Sustainability*, art. 4291, vol. 10, no. 11 (2018). DOI: <https://doi.org/10.3390/su10114291>
- "Natsionalnyi bank Ukrainy. Zvit pro finansovu stabilnist. Hruden 2020 r." [National Bank of Ukraine. Financial Stability Report. December 2020]. <https://bank.gov.ua/ua/news/all/zvit-pro-finansovu-stabilnist-gruden-2020-roku>
- Nikolaieva, T. V. "Metodolohiia i orhanizatsiia vartisno-orientovanoho upravlinnia nerukhomym mainom derzhavnoi vlasnosti" [Methodology and Organization of Cost-oriented Management of State-owned Real Estate]: *dys. ... d-ra ekon. nauk*: 08.00.03, 2019.
- "Prozora orenda na Lvivshchyni: peremohy ta potentsiini ryzyky systemy Prozorro" [Transparent Lease in Lviv Region: Victories and Potential Risks of the Prozorro System]. [https://dilo.net.ua/statti/prozora-orenda-na-lvivshchyni-peremogy-ta-potentsijni-ryzyky-systemy-prozorro/?fbclid=IwAR3cw-3WTFAN\\_iBsWVS4wK9k8wY13D8sN1g\\_1FC1jY26Uj-4mCTolr3-0ng](https://dilo.net.ua/statti/prozora-orenda-na-lvivshchyni-peremogy-ta-potentsijni-ryzyky-systemy-prozorro/?fbclid=IwAR3cw-3WTFAN_iBsWVS4wK9k8wY13D8sN1g_1FC1jY26Uj-4mCTolr3-0ng)
- Patytska, Kh. O. "Zakonomirnosti rozvytku systemy mainovoho opodatkovannia v Ukraini v konteksti pidvyshchennia finansovoi spromozhnosti terytorialnykh hromad" [Regularities of Development of the Property Taxation System in Ukraine in the Context of Increasing the Financial Capacity of Territorial Communities]. *Biznes Inform*, no. 5 (2020): 129-135. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2020-5-129-135>
- "Rishennia Serhiivskoi silskoi rady Hadiatskoho raionu Poltavskoi oblasti (persha sesiiia vosmoho sklykannia, pershe plenarne zasidannia) vid 18.12.2020 r. «Pro vrehuliuvannia pytan orendy maina Serhiivskoi terytorialnoi hromady»" [Decision of Serhiivka Village Council of Hadiach District of Poltava Region (First Session of the Eighth Convocation, First Plenary Session) Dated December 18, 2020 "On Settlement of Property Lease Issues of Serhiivka Territorial Community"]. <https://sergiyvska-rada.gov.ua/vlada/rishennia-sesii/1540-pro-vnesennia-zmin-ta-dopovnennia-do-prohramy-rozvytok-ta-udoskonalennia-tsyvilnoho-zakhystu-naseleattia-obiednanoi-silskoi-terytorialnoi-hromady-na-2017-2021rik-232>
- Serhiienko, M. "Shcho take munitsypalne zhytlo" [What Is Municipal Housing]. <https://dom.ria.com/uk/articles/chto-takoe-municipalnoe-zhile-175506.html>
- Storonianska, I. Z., and Dub, A. R. "Identyfikatsiia tinyovoi diialnosti u sferi operatsii z nerukhomistiu" [Identifying Shadow Economic Activities in the Real Estate Sector]. *Problemy ekonomiky*, no. 1 (2020): 106-112. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2020-1-106-112>
- "Top 20 koruptsiinykh skhem na mistsiakh - yaki vony ta yak yikh zdolaty. Posibnyk proty skhem dlia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia, zhurnalistiv ta hromadskykh aktyvistiv" [Top 20 Corruption Schemes on the Ground – What They are and How to Overcome Them. A Guide Against Schemes for Local Governments, Journalists and Community Activists]. Kyiv, 2020. <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/03/top20-200305074542.pdf>
- "Tsiny rostut, kvartyr nemaie: na vtorynnomu rynku zhytla v Kyievi azhiotazh" [Prices are Rising, There are No Apartments: The Secondary Housing Market in Kyiv Is in Full Swing]. <https://glavcom.ua/kyiv/news/cinirostut-kvartir-nemaie-na-vtorinnomu-rinku-zhitla-v-kyievi-azhiotazh-757173.html>
- "Ukhvala Lvivskoi miskoi rady (4-ta sesiiia 8-ho sklykannia) no. 591 vid 22.04.2021 r. «Pro okremi pytannia orendy maina Lvivskoi miskoi terytorialnoi hromady»" [Resolution of the Lviv City Council (4<sup>th</sup> Session of the 8<sup>th</sup> Convocation) no. 591 of April 22, 2021 "On Certain Issues of Property Lease of the Lviv City Territorial Community"]. <https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/a19074bb3a9b23eac2256ac40046fcb4/1d94bb74d5d1894ac22586c40052ab7e?OpenDocument>
- Vozniak, H. V. "Suchasni mekhanizmy finansuvannia budivnytstva zhytla v Ukraini: problemy ta shliakhy vyrishennia" [Modern Mechanisms for Financing the Housing Construction in Ukraine: Problems and Ways to Solutions]. *Biznes Inform*, no. 8 (2019): 111-116. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2019-8-111-116>
- "Zhytlove budivnytstvo v Ukraini u 2012-2017 rokakh" [Residential Building in Ukraine, 2012-2017]. [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2018/zb/10/zb\\_gb2012-2017pdf.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/10/zb_gb2012-2017pdf.pdf)