

МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«СМОЛЕНСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ АКАДЕМИЯ»

Чулкова Г.В.

ОСНОВЫ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ И НЕДВИЖИМОСТИ

Учебное пособие

Смоленск 2019

УДК 339.138 (075.5)
ББК 65.050.9 я 81
Ч-89

Рецензенты:

Миронкина А.Ю., к.э.н., доцент кафедры управления производством ФГБОУ
ВО Смоленская ГСХА

Чулкова Галина Васильевна

Основы кадастровой оценки земель и недвижимости: учебное пособие / [сост.
Г.В. Чулкова]. Смоленск: ФГБОУ ВО Смоленская ГСХА, 2019. 100 с.

Учебное пособие необходимо для формирования системы знаний у студентов о целях, задачах, процедуре, процессах, методах, принципах и понятиях кадастровой оценки земель и недвижимости.

В учебном пособии рассматривается процесс становления кадастровой оценки земель и недвижимости в Российской Федерации, представлены принципы создания и виды обеспечения кадастровой оценки недвижимости. Особое внимание уделено земельно-оценочным работам в кадастре, начиная от содержания оценки земель, подготовительных работ, земельно-оценочного зонирования и заканчивая использованием полученных результатов.

Учебное пособие предназначено для студентов очной и заочной форм обучения направления подготовки 21.03.02 Землеустройство и кадастры профиль Земельный кадастр.

Печатается по решению Методического совета ФГБОУ ВО Смоленская ГСХА
(протокол № 9 от 26 марта 2019 года)

©Чулкова Г.В., 2019

©Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Смоленская государственная сельскохозяйственная академия», 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ В КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКЕ	6
1.1 Формирование понятия «кадастровая стоимость».....	6
1.2 Формирование понятия «кадастровая оценка».....	10
Вопросы для самоконтроля	15
ГЛАВА 2. СИСТЕМНО-ПРОЦЕССНЫЙ ПОДХОД В КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКЕ НЕДВИЖИМОСТИ	17
2.1 Процесс кадастровой оценки недвижимости.....	17
2.2 Система кадастровой оценки недвижимости.....	22
2.2.1 Принципы создания системы.....	23
2.2.2 Виды обеспечения системы.....	25
Вопросы для самоконтроля	33
ГЛАВА 3. МЕТОДЫ И МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ	34
3.1 Основные методы управления земельными ресурсами.....	34
3.2 Организационно-правовой механизм управления.....	40
3.3 Экономический механизм управления.....	43
Вопросы для самоконтроля	45
ГЛАВА 4. ЗЕМЕЛЬНО-ОЦЕНОЧНЫЕ РАБОТЫ В КАДАСТРЕ	46
4.1 Содержание оценки земель.....	46
4.2 Подготовительные работы при оценке земель.....	47
4.3 Земельно-оценочное зонирование.....	48
4.4 Содержание экономической оценки земель.....	50
4.5 Оценка мелиорированных земель и естественных кормовых угодий....	55
4.6 Использование результатов кадастра.....	57
Вопросы для самоконтроля	64
ГЛАВА 5. ЗАРУБЕЖНЫЕ ЗЕМЕЛЬНО-КАДАСТРОВЫЕ СИСТЕМЫ	66
5.1 Характеристика земельно-кадастровых систем зарубежных стран.....	66
5.2 Правовой (юридический) и фискальный (налоговый) кадастр.....	74
5.3 Международный опыт массовой оценки недвижимости.....	78
Вопросы для самоконтроля	86

ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА.....	87
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	88
<i>Приложение А</i>	
Порядок проведения государственной кадастровой оценки	
<i>Приложение Б</i>	
Понятия, относящиеся к определению и использованию кадастровой стоимости	
<i>Приложение В</i>	
Документы, касающиеся кадастровой стоимости	
<i>Приложение Г</i>	
Информация о проведении государственной кадастровой оценки в 2018 году	

ВВЕДЕНИЕ

Кадастр недвижимости представляет собой важнейший федеральный информационный ресурс, является систематизированным сводом сведений об учтенном недвижимом имуществе. Кадастр создает предпосылки не только учесть все недвижимое имущество, зарегистрировать права на него юридических и физических лиц, но он позволяет выполнить одну из главных задач, которая заключается в сборе налогов на недвижимость.

Создание системы государственного кадастра недвижимости в Российской Федерации и системы мониторинга земель позволят иметь достоверный и постоянно обновляющийся банк данных о состоянии и использовании земельного фонда страны по всем аспектам хозяйственной деятельности, сформировать систему прав на объекты недвижимости и всех субъектов земельных отношений и создать цивилизованный рынок земли и недвижимости.

Эффективная система кадастра создается для управления системой землепользования и территории страны, регионов, создания оптимальных пропорций в структуре земельного фонда и землепользования, их территориального размещения, улучшения экономической, налоговой, инвестиционной политики в регионах.

Учебное пособие предназначено для формирования системы знаний у студентов о целях, задачах, процедуре, системе, процессах, методах, принципах и понятиях кадастровой оценки земель и недвижимости; об основах формирования фонда данных кадастровой оценки недвижимости.

В учебном пособии изложены теоретические и методические основы ведения кадастра недвижимости, формирование понятия «кадастровая стоимость» и «кадастровая оценка» учебно-научной литературе и нормативно-законодательных документах, детально рассмотрен процесс кадастровой оценки недвижимости, отражены принципы создания и виды обеспечения системы кадастровой оценки недвижимости, методы и механизмы управления земельными ресурсами, представлены зарубежные земельно-кадастровые системы некоторых стран.

Особое внимание в учебном пособии уделено истории развития и процессу становления кадастровой оценки недвижимости в Российской Федерации, а также земельно-оценочным работам в кадастре, начиная от содержания оценки земель и заканчивая использованием результатов кадастра.

Пособие состоит из пяти глав. В конце каждой главы приведены вопросы для самоконтроля, позволяющие проверить полученные знания. Структура учебного пособия позволяет получить и закрепить необходимые знания для владения основами кадастровой оценки земель и недвижимости.

Учебное пособие предназначено для студентов направления подготовки 21.03.02 Землеустройство и кадастры.

ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ В КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКЕ

1.1 Формирование понятия «кадастровая стоимость»

В России понятие «кадастровая стоимость» возникло относительно недавно. Правительством Российской Федерации 25 августа 1999 г. принято Постановление № 945 «О государственной кадастровой оценке земель», положившее начало проведению работ по государственной кадастровой оценке всех категорий земель на территории Российской Федерации. Результатом государственной кадастровой оценки является кадастровая стоимость объектов недвижимости.

Кадастровая стоимость объектов недвижимости определяется в целях налогообложения. Согласно Земельному и Налоговому кодексам кадастровая стоимость земельных участков является налоговой базой для начисления земельного налога в Российской Федерации.

Условия возникновения понятия «кадастровая стоимость»

Понятие «кадастровая стоимость» прочно вошло в профессиональный лексикон оценщиков, финансистов, юристов, его часто применяют в нормативно-правовых документах, учебно-научной литературе, обзорах и публикациях. Стоимость – это экономическая категория.

Экономический смысл налога на недвижимость требует применения в качестве налоговой базы рыночной стоимости недвижимости. По сути это налог на состояние, богатство, измеряемое рыночной стоимостью. Рыночная стоимость отражает потенциальную платежеспособность налогоплательщика, ее использование в качестве налоговой базы побуждает налогоплательщика более эффективно распоряжаться своей собственностью. Именно поэтому в основу определения кадастровой стоимости недвижимости положена рыночная стоимость.

Проанализируем, почему используется понятие «кадастровая стоимость», а не понятие «стоимость в целях налогообложения»? Рассмотрим определение стоимости в целях налогообложения. «Налогооблагаемая стоимость – сумма в денежном выражении, по которой объект недвижимости заносится в налоговую ведомость». Налогооблагаемая стоимость может отличаться от кадастровой стоимости вследствие действия законодательных актов, регламентирующих частичное освобождение от налога. Это понятие однозначно определяет цель оценки и не дает возможность использовать указанную стоимость в других целях.

Помимо использования в целях налогообложения, кадастровая стоимость может найти широкое применение для расчета величины платежа при

получении наследства, размера страхования имущества, платы за регистрацию недвижимости. В настоящее время кадастровую стоимость активно используют в целях определения ставок арендной платы.

Таким образом, понятие «кадастровая стоимость» шире понятия «стоимость в целях налогообложения», оно дает возможность использовать кадастровую стоимость и в иных целях.

Законодательное определение понятия «кадастровая стоимость» в 2006-2007 гг. планировалось впервые ввести в законе «О государственном кадастре недвижимости». Понятия «кадастровая оценка» и «кадастровая стоимость» были введены в проект закона, так как деятельность по определению кадастровой стоимости относилась к сфере ведения государственного кадастра недвижимости. Принятый в первом чтении законопроект содержал следующее определение кадастровой стоимости: «кадастровая стоимость объекта недвижимости – специальный способ определения стоимости объекта недвижимости методами массовой оценки на установленную дату на базе рыночной стоимости».

Определение понятия «кадастровая стоимость» в федеральном стандарте оценки

Интересно отметить, что практически одновременно с принятием Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» в 2007 г. был утвержден Федеральный стандарт оценки «Цель оценки и виды стоимости», в котором определено понятие «кадастровая стоимость». Чем это было обусловлено? В это время в России активно развивается оценочная деятельность. Вектор осознания понятия «кадастровая стоимость» смещается в экономическое пространство и формирует понимание стоимости как экономической категории. Следовательно, понятие «кадастровая стоимость» должно определяться в документах, регламентирующих оценочную, а не кадастровую деятельность.

Федеральный стандарт оценки №2 «Цель оценки и виды стоимости» содержит следующее определение: «При определении кадастровой стоимости объекта оценки определяется методами массовой оценки рыночная стоимость, установленная и утвержденная в соответствии с законодательством, регулирующим проведение кадастровой оценки. Кадастровая стоимость определяется, в частности, для целей налогообложения».

В приведенном определении отразилось стремление дать содержательное наполнение и отразить экономический смысл кадастровой стоимости, подчеркнуть ее связь с рыночной стоимостью, обратить внимание на цели ее определения. Однако, вместе с тем, это определение эклектично и противоречиво. Это попытка, с одной стороны, увязать кадастровую стоимость

с рыночной стоимостью, на формирование которой влияют условия и закономерности рынка недвижимости, с другой – подчинить ее иному закону: «установленная и утвержденная в соответствии с законодательством, регулирующим проведение кадастровой оценки».

В приведенном определении не разъясняется, о каких методах массовой оценки рыночной стоимости идет речь. В процессе определения кадастровой стоимости не всегда применяются методы массовой оценки рыночной стоимости. Так, например, кадастровая стоимость земельных участков, предназначенных для размещения портов, водных, железнодорожных вокзалов, автодорожных вокзалов, аэропортов, аэродромов, электростанций, а также водных объектов, находящихся в обороте, определяется путем индивидуальной оценки их рыночной стоимости.

Также возникает противоречие при определении кадастровой стоимости как рыночной стоимости – такое определение не соответствует определению рыночной стоимости, приведенному в том же стандарте: «При определении рыночной стоимости объекта оценки определяется наиболее вероятная цена, по которой объект оценки может быть отчужден на дату оценки на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства, то есть когда:

- одна из сторон сделки не обязана отчуждать объект оценки, а другая сторона не обязана принимать исполнение;
- стороны сделки хорошо осведомлены о предмете сделки и действуют в своих интересах;
- объект оценки представлен на открытом рынке посредством публичной оферты, типичной для аналогичных объектов оценки;
- цена сделки представляет собой разумное вознаграждение за объект оценки и принуждения к совершению сделки в отношении сторон сделки с чьей-либо стороны не было;
- платеж за объект оценки выражен в денежной форме».

При определении стоимости в целях налогообложения отчуждение объектов не предусматривается, стороны сделки отсутствуют, открытый рынок и конкуренция свойственны далеко не всем объектам недвижимости. Более того, в целях налогообложения необходимо определять стоимость объектов недвижимости, ограниченных в обороте в силу закона (это земли сельскохозяйственного назначения, линии электропередач, объекты, предназначенные для защиты государственных интересов и т.д.). О какой рыночной стоимости таких объектов может идти речь?

Законодательное определение понятия «кадастровая стоимость»

Следующим шагом в определении сущности, предназначения, места и роли кадастровой оценки в нормативно-правовом поле явились новые законодательные инициативы в области регулирования оценочной деятельности. Федеральный закон № 167-ФЗ от 22 июля 2010 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» дополнил закон «Об оценочной деятельности в РФ» главой «Государственная кадастровая оценка», которая определяет состав, процедуру и требования к кадастровой оценке недвижимости. Законом определено следующее: «... под кадастровой стоимостью понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки либо рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости в суде или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости».

22 октября 2010 г. выходит Федеральный стандарт оценки «Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости (ФСО № 4)». В нем содержится следующее определение: «под кадастровой стоимостью понимается установленная в процессе государственной кадастровой оценки рыночная стоимость объекта недвижимости, определенная методами массовой оценки, или, при невозможности определения рыночной стоимости методами массовой оценки, рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости в соответствии с законодательством об оценочной деятельности». Проанализируем предложенное понятие.

Действительно, кадастровая стоимость устанавливается в результате проведения государственной кадастровой оценки. Какие методы определения кадастровой стоимости применяются в процессе государственной кадастровой оценки? Для ответа на этот вопрос проанализируем методическое обеспечение работ по государственной кадастровой оценке различных категорий земель. При всем разнообразии категорий земель и видов разрешенного использования земельных участков общая последовательность действий такова: объекты оценки объединяются в группы, каждой группе соответствует метод оценки. Если в группировках прослеживается связь с сегментами рынка недвижимости, для расчета кадастровой стоимости применяются методы построения статистических моделей. Это, например, земельные участки под объектами многоэтажной жилой застройки, гаражами, садами, объектами торговли и т.д. Для уникальных единичных объектов (это, например, земельные участки, предназначенные для размещения электростанций, аэропортов, вокзалов, земельные участки, занятые водными объектами, находящимися в обороте и т.д.) кадастровая стоимость определяется путем индивидуальной оценки их рыночной стоимости. Для прочих групп объектов оценки применяются методы

альтернативной оценки, когда кадастровая стоимость рассчитывается арифметически с использованием минимальных либо средних показателей кадастровой стоимости, перенос удельного показателя стоимости эталонного объекта на объекты группы, а также номинальная оценка, когда кадастровая стоимость не рассчитывается, а устанавливается равной, например, одному рублю за земельный участок.

В приведенном определении ничего не сказано о возможности установления в качестве кадастровой стоимости номинальной стоимости, в стандарте не приведен перечень методов массовой оценки, не раскрыто их содержание. Заметим, что понятие «кадастровая стоимость» не так давно определено законодательно, процесс его формирования продолжается на современном этапе развития оценочной деятельности.

1.2 Формирование понятия «кадастровая оценка»

25 августа 1999 г. Правительством Российской Федерации принято Постановление № 945 «О государственной кадастровой оценке земель», положившее начало проведению работ по государственной кадастровой оценке всех категорий земель на территории Российской Федерации для целей налогообложения. Отметим, что в российском контексте понятия «массовая оценка» и «кадастровая оценка» используются как синонимы, причем исторически сложилось так, что понятие «кадастровая оценка» прочно вошло в профессиональный лексикон оценщиков, именно его применяют в нормативно-правовых документах, учебно-научной литературе, обзорах и публикациях. Определение «кадастровая оценка» указывает на информационный ресурс – государственный кадастр недвижимости: в результате проведения кадастровой оценки определяется кадастровая стоимость, которая является учетной характеристикой объектов в государственном кадастре недвижимости. Что такое «оценка»? В общем случае, оценка – это деятельность по определению стоимости. Что нужно сделать для того, чтобы определить стоимость? Какие действия нужно выполнить для проведения кадастровой оценки недвижимости в целях налогообложения? Рассмотрим в хронологическом порядке процесс формирования понятия «кадастровая оценка» в нормативно-правовой базе и учебно-научной литературе Российской Федерации.

Определение понятия «кадастровая оценка» в учебно-научной литературе

Концепция оценки недвижимости и бизнеса была представлена в России осенью 1994 года на семинаре Института экономического развития Мирового банка реконструкции и развития. Начиная с этого момента, в нашей стране

развивается западная модель оценки стоимости недвижимости и формируется методология ее применения в целях налогообложения. В 1997 году была переведена на русский язык книга международного эксперта в области массовой оценки недвижимости Джозефа Эккерта «Организация оценки и налогообложения недвижимости». В ней дано следующее определение: «массовая оценка – это систематическая оценка групп объектов недвижимости по состоянию на определенную дату с использованием стандартных процедур и статистического анализа». Рейнхольд Вессели дает похожее определение – «массовую оценку можно определить как систематическую оценку группы объектов недвижимости на заданную дату с использованием стандартных процедур с применением общих данных на основе статистической их обработки». Эволюция формирования понятия «кадастровая оценка» представлена на рисунке. 1.

Постепенно формировались законодательные основы кадастровой оценки недвижимости в целях налогообложения. Начало формированию нормативно-правовой базы кадастровой оценки недвижимости положили Правила проведения государственной кадастровой оценки земель (далее – Правила), утвержденные Постановлением Правительства РФ от 8 апреля 2000 г. №316. В пункте 2 Правил указано, что «государственная кадастровая оценка земель проводится для определения кадастровой стоимости земель участков различного целевого назначения». В Правилах отмечено, что в процессе государственной кадастровой оценки земель проводится оценочное зонирование территории, по результатам которого составляется карта (схема) оценочных зон и устанавливается кадастровая стоимость единицы площади в границах зон.

Правила определили кадастровую оценку как деятельность по определению кадастровой стоимости. Определение учебника А.Г.Грязновой, М.А.Федотовой согласовывается с определением, изложенным в Правилах, и дополняет его в части пояснения того факта, что кадастровая стоимость устанавливается по оценочным зонам. Однако приведенное определение, указывая на необходимость выполнения административных и технических действий, не содержит их перечень и не раскрывает их содержание.

Для формирования методологического обеспечения и понятийного аппарата массовой оценки недвижимости российское оценочное сообщество обратилось к международному опыту. На русский язык были переведены стандарты Международного общества налоговых оценщиков, раскрывающие содержание массовой оценки в целях налогообложения. Так, в Стандарте по массовой оценке стоимости недвижимого имущества указывается, что для определения стоимости объектов недвижимости в целях налогообложения необходимо собрать данные об объектах оценки и поддерживать их в актуальном состоянии; определить принцип, по которому будет проводиться

оценка; применить выбранный принцип ко всем объектам оценки и получить результат оценки; легитимизировать результат.

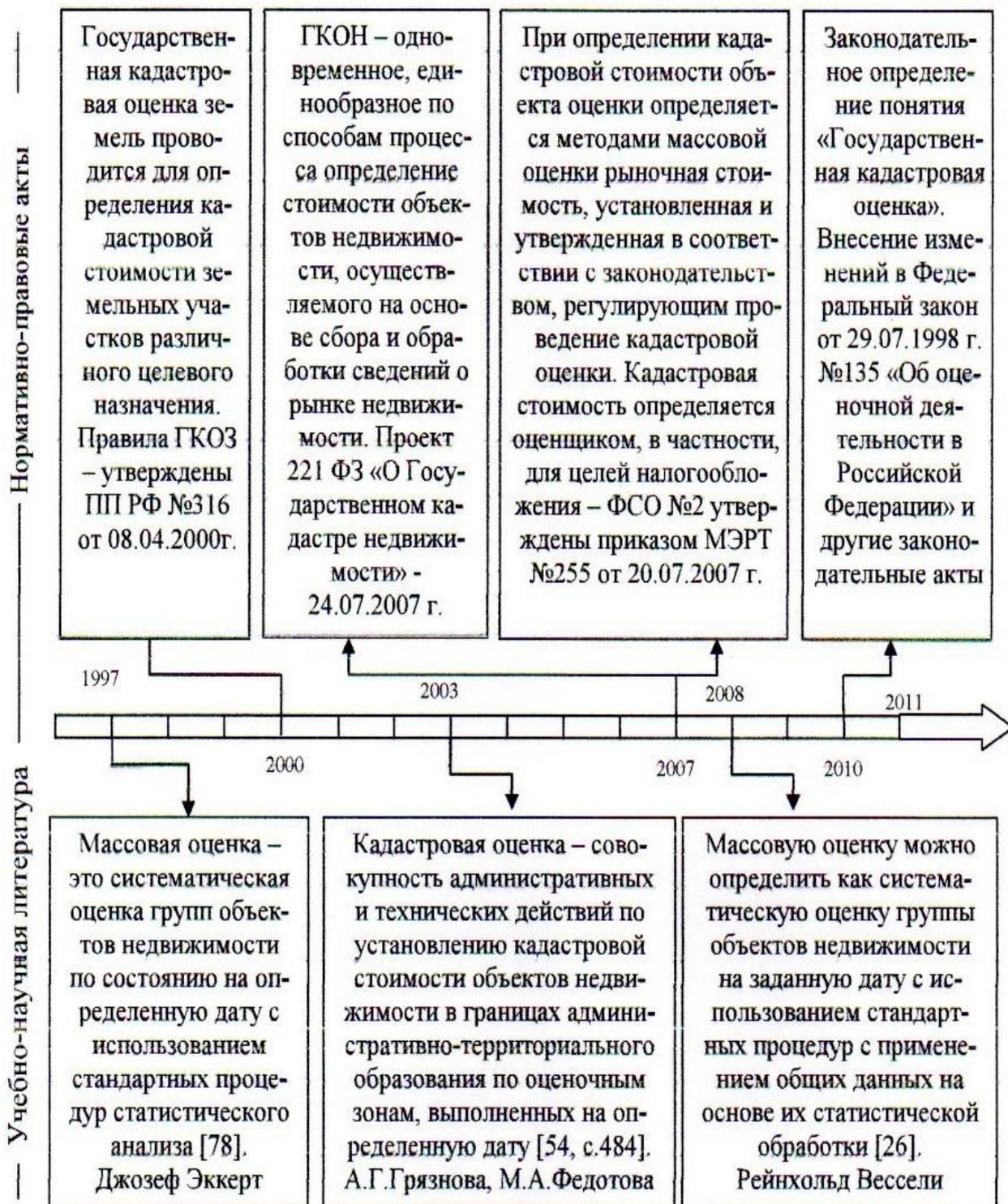


Рисунок 1 – Формирование понятия «кадастровая оценка»

Международное руководство по оценке недвижимости «Массовая оценка для налогообложения имущества» (МСО 2005) содержит подробное описание массовой оценки как процесса, состоящего из последовательно выполняемых этапов:

- определение объектов недвижимости, которые должны быть оценены;
- анализ и сегментирование рынка недвижимости;
- определение факторов стоимости, которые оказывают влияние на стоимость на определенном сегменте рынка недвижимости;
- разработку структуры модели, которая отражает взаимосвязи между факторами стоимости в данном сегменте рынка и стоимостью;
- калибровку структуры модели для определения вклада индивидуальных характеристик объектов недвижимости, оказывающих влияние на стоимость;
- применение модели к характеристикам оцениваемых объектов имущества, получение стоимости объектов оценки;
- рассмотрение и согласование результатов оценки;
- придание законной силы результатам: моделям, расчетам или другим данным.

Определение понятия «кадастровая оценка» в нормативно-правовых документах

Социальная значимость кадастровой оценки недвижимости, использования ее результатов в налогообложении сформировала потребность законодательно определить понятие государственной кадастровой оценки недвижимости.

В законе «О государственном кадастре недвижимости» планировалось впервые дать законодательное определение государственной кадастровой оценки объектов недвижимости как одновременного, единообразного по способам процесса определения стоимости объектов недвижимости, осуществляемого на основе сбора и обработки сведений о рынке недвижимости. Законопроект содержал понятия кадастровой стоимости и кадастровой оценки, устанавливал общие правила кадастровой (массовой) оценки земельных участков и иных объектов недвижимости. Однако в окончательном варианте – Федеральном законе № 221 «О государственном кадастре недвижимости» от 24 июля 2007 г. – эти понятия отсутствуют.

В это же время был опубликован Административный регламент (далее – Регламент) исполнения Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной функции «Организация проведения государственной кадастровой оценки земель», утвержденный Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 215.

Регламент определяет организационное обеспечение работ по кадастровой оценке земель, в нем указано, что «..исполнение государственной функции по организации проведения государственной кадастровой оценки земель включает следующие административные процедуры:

- подготовка документов, регламентирующих проведение государственной кадастровой оценки земель в субъекте Российской Федерации;
- формирование перечня подлежащих государственной кадастровой оценке земельных участков в субъекте Российской Федерации;
- выбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости земельных участков в субъекте Российской Федерации;
- контроль за ходом выполнения работ по определению кадастровой стоимости земельных участков в субъекте Российской Федерации;
- проверка результатов работ по определению кадастровой стоимости земельных участков в субъекте Российской Федерации и представление результатов государственной кадастровой оценки земель органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации на утверждение;
- утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- внесение сведений об экономических характеристиках земельных участков (сведений о кадастровой стоимости земельных участков) в государственный земельный кадастр;
- определение кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков, прошедших государственный кадастровый учет, а также земельных участков, в отношении которых прошли государственный кадастровый учет текущие изменения, связанные с изменением категории земель, вида разрешенного использования или уточнением площади земельных участков;
- разъяснение результатов государственной кадастровой оценки земель».

Приведенный Регламент проясняет и детализирует административные процедуры, раскрывает содержание деятельности по определению кадастровой стоимости. В нем прослеживается процессный подход, перечисленные административные процедуры являются этапами выполнения работ по кадастровой оценке. Если добавить этап «определение кадастровой стоимости», мы получим полное описание процесса кадастровой оценки.

Следующим шагом в определении сущности, предназначения, места и роли кадастровой оценки в нормативно-правовом поле явились новые законодательные инициативы в области регулирования оценочной деятельности. Новым этапом в развитии нормативно-правового обеспечения кадастровой оценки стали изменения, введенные в 2010 году в закон «Об оценочной деятельности в РФ».

В закон введена глава III «Государственная кадастровая оценка», в которой впервые законодательно определено понятие «государственная

кадастровая оценка»: «... под государственной кадастровой оценкой понимается совокупность действий, включающих в себя:

- принятие решения о проведении государственной кадастровой оценки;
- формирование перечня объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке;
- отбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости и заключение с ним договора на проведение оценки;
- определение кадастровой стоимости и составление отчета об определении кадастровой стоимости;
- экспертизу отчета об определении кадастровой стоимости;
- утверждение результатов определения кадастровой стоимости;
- опубликование утвержденных результатов определения кадастровой стоимости;
- внесение результатов определения кадастровой стоимости в государственный кадастр недвижимости».

Сопоставление приведенных определений выявляет их схожесть и созвучность. Определение, приведенное в Регламенте, сформулировано с точки зрения организации кадастровой оценки органами исполнительной власти, поэтому оно акцентирует внимание на таких функциях управления кадастровой оценкой, как принятие решений и контроль. Определение, приведенное в Федеральном законе, описывает процесс кадастровой оценки в четкой последовательности его выполнения.

Вопросы для самоконтроля

1. В каком документе впервые введено законодательное определение понятия «государственная кадастровая оценка»?
2. Дайте определение понятия «кадастровая стоимость».
3. Приведите примеры, подтверждающие преемственность понятий «кадастровая оценка» в Административном регламенте и в Федеральном законе № 315 «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».
4. Кем и в каком году было введено следующее понятие: «массовая оценка недвижимости – систематическая оценка групп объектов недвижимости по состоянию на определенную дату с использованием стандартных процедур и статистического анализа»?
5. Кем и в каком году было введено следующее понятие: «массовая оценка – систематическая оценка группы объектов недвижимости на заданную дату с использованием стандартных процедур с применением общих данных на основе статистической их обработки»?

6. Дайте определение понятия «кадастровая стоимость объектов недвижимости» согласно Федеральному стандарту оценки №4 «Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости (ФСО № 4)».

7. Обоснуйте, почему используется понятие «кадастровая стоимость», а не понятие «стоимость в целях налогообложения».

8. Дайте определение понятия «налогооблагаемая стоимость».

9. Для каких целей, кроме налогообложения, может использоваться кадастровая стоимость?

10. В каком законе впервые планировалось ввести законодательное определение понятия «кадастровая стоимость»?

11. Объясните, почему понятие «кадастровая стоимость» должно определяться в документах, регламентирующих оценочную, а не кадастровую деятельность?

12. Укажите год, начиная с которого в нашей стране развивается западная модель оценки стоимости недвижимости и формируется методология ее применения в целях налогообложения?

13. Какой экономический смысл вкладывается в понятие «кадастровая стоимость»?

14. Какая теория стоимости положена в основу определения кадастровой стоимости?

ГЛАВА 2. СИСТЕМНО-ПРОЦЕССНЫЙ ПОДХОД В КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКЕ НЕДВИЖИМОСТИ

2.1 Процесс кадастровой оценки недвижимости

Проведенное исследование формирования понятия «кадастровая оценка» выявило использование процессного подхода к его определению. Отметим, например, что закон Литовской республики «О налоге на недвижимое имущество» определяет массовую оценку следующим образом: «Массовая оценка недвижимого имущества – процесс, в ходе которого в течение установленного времени с использованием общей методологии и автоматизированных технологий анализа и оценки накопленных рыночных данных в базах данных Регистра недвижимого имущества, оценивается группа похожих объектов недвижимого имущества».

Важной особенностью этого процесса является непрерывность его выполнения, так как при определении налоговой базы на основе кадастровой стоимости объекта недвижимого имущества возникает необходимость ее периодической переоценки (рис. 2). Подобная необходимость вызвана следующими причинами, влияющими на стоимость объектов недвижимости: изменения конъюнктуры рынка, увеличение износа объектов налогообложения и инфляция.

Согласно законодательству, регламентирующему проведение кадастровой оценки в РФ (Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» №135-ФЗ от 29.07.1998 г., Правила проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации № 316 от 08.04.2000г., в действующих редакциях), государственная кадастровая оценка земель проводится не реже одного раза в 5 лет. Указанная норма была введена в 2010 г., в соответствии с прежней редакцией Правил проведения государственной кадастровой оценки земель кадастровая оценка должна была проводиться не чаще чем раз в 3 года и не реже одного раза в 5 лет.

Таким образом, согласно действующему законодательству, государственную кадастровую оценку земель можно проводить и ежегодно, но не реже, чем один раз в пять лет. Следует отметить, что определение кадастровой стоимости для налогообложения – это очень затратный и длительный процесс. При этом велика вероятность нарушения принципа экономности налогообложения, когда затраты на расчет налоговой базы могут неоправданно возрасти. В международной практике для актуализации стоимости и приведения налоговой базы к текущим рыночным ценам применяются процедуры расчета и использования коэффициентов соотношения стоимостей

на различных сегментах рынка недвижимости в различных временных периодах.



Рисунок 2 – Процесс кадастровой оценки недвижимости

Обзор материалов международных конференций и изучение публикаций международных экспертов позволяет сделать вывод о том, что периодическая переоценка является неотъемлемой составляющей системы использования рыночной стоимости. В большинстве регионов США и Канады переоценка осуществляется каждые 4 года и даже чаще. То же относится и к Дании, Нидерландам и Швеции. Во всех этих странах оценка и переоценка осуществляются с применением современной компьютеризированной системы оценки.

В других европейских странах базой по имущественным налогам также является рыночная стоимость, однако не во всех странах переоценка осуществляется регулярно. Последняя переоценка в Германии и Франции осуществлялась 20-30 лет назад. В Великобритании коммерческая недвижимость переоценивается каждые пять лет, однако последняя переоценка жилого фонда проводилась 10 лет назад.

Примеры периодичности проведения переоценки налоговой базы: – Австрия – 20 лет (или при возникновении изменений, приводящих к необходимости переоценки); – Бельгия – 10 лет; – Дания – с 1998 г переоценка проводится ежегодно (до 1998 г. оценка проводилась раз в 4 года); – Финляндия – 5 лет (при этом корректировка стоимости проводится ежегодно); – Германия – применяется система индексации стоимости; – Италия – 10 лет (для городских и сельских территорий); – Испания – 8 лет (либо по инициативе местных властей); – Швеция – 6 лет (при этом корректировка стоимости проводится в соответствии с развитием рынка недвижимости); – Литва – 5 лет (при этом корректировка стоимости проводится ежегодно).

Государственная кадастровая оценка земель проводится в Российской Федерации с 1999 года. Согласно действующему законодательству, государственная кадастровая оценка земель проводится не реже одного раза в 5 лет. Поэтому по состоянию на 2012 год в Российской Федерации кадастровая оценка всех категорий земель проведена дважды, а по двум категориям земель – земли сельскохозяйственного назначения и земли населенных пунктов – кадастровая стоимость актуализируется в настоящее время в третий раз.

В интервалах между актуализациями на практике выполняется еще один этап процесса – сопровождение выполненных работ. Практически во все договоры на проведение работ по определению кадастровой стоимости земельных участков был включен этап гарантийного сопровождения работ. Обусловлено это следующим. В соответствии с пунктом 13 административного регламента по исполнению государственной функции «Организация проведения государственной кадастровой оценки земель», утвержденного Приказом Минэкономразвития России от 28 июня 2007 г. №215, разъяснение результатов государственной кадастровой оценки как в отношении общих результатов государственной кадастровой оценки земель определенной категории, так и в отношении результатов государственной кадастровой оценки конкретного земельного участка осуществляет территориальное Управление Росреестра по субъекту РФ.

Правообладатель земельного участка вправе провести проверку правильности определения кадастровой стоимости принадлежащего ему земельного участка на основании разъяснений результатов государственной кадастровой оценки земель, предоставляемых Управлением Росреестра по субъекту Российской Федерации. Управление Росреестра по субъекту Рос-

сийской Федерации, в свою очередь, обращается к исполнителю работ в целях получения дополнительных разъяснений относительно результатов государственной кадастровой оценки земель.

Поскольку 2007 год стал стартовым годом применения новой методики определения кадастровой стоимости земель населенных пунктов, возникло большое количество вопросов, как методического, так и технологического характера. Кроме того, не все правообладатели земельных участков (особенно – юридические лица) были согласны с результатами определения кадастровой стоимости и прибегли к процедуре оспаривания результатов в судебном порядке.

Таким образом, когда результаты определения кадастровой стоимости земельных участков, применяемые в качестве налоговой базы, были доведены до правообладателей, в Управления Росреестра по субъектам Российской Федерации поступило большое количество обращений по разъяснению результатов определения кадастровой стоимости земельных участков.

В таблице 1 приведены сводные данные по обращениям в разрезе 7 субъектов Российской Федерации. Тематика большинства обращений одинакова – предоставить обоснованный расчет кадастровой стоимости конкретного земельного участка, включая исходную информацию, применяемые алгоритмы и методы расчета.

Таблица 1 – Сводные данные по обращениям в разрезе субъектов РФ

Субъект Российской Федерации	Количество обращений									
	всего	2010 г.			2015 г.			2018 г.		
		тип 1*	тип 2**	тип 3***	тип 1*	тип 2**	тип 3***	тип 1*	тип 2**	тип 3***
Ивановская область	25	-	25	-	-	-	-	-	-	-
Костромская область	16	-	8	1	-	1	7	-	-	-
Вологодская область	7	-	-	-	2	-	-	5	-	-
Кемеровская область	49	-	25	15	2	2	5	-	-	-
Амурская область	2	-	1	-	1	-	-	-	-	-
Хабаровский край	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Республика Татарстан	32	-	20	-	-	4	-	-	2	6

Классификатор обращений:

* тип обращения 1 – исправление кадастровой ошибки;

** тип обращения 2 – разъяснения результатов определения кадастровой стоимости;

*** тип обращения 3 – разъяснения результатов определения кадастровой стоимости, предоставляемые в судебном порядке.

Следует отметить, что для земельных участков, кадастровая стоимость которых определяется на основании построения статистических моделей, предоставить такого рода разъяснения Управлению Росреестра по субъекту Российской Федерации без привлечения исполнителя затруднительно. Это вызвано тем обстоятельством, что отчет об определении кадастровой стоимости, сформированный исполнителем в соответствии с Типовой формой отчета, утвержденной Приказом Роснедвижимости от 18.09.2007 г. № П/0240, не содержал информацию, необходимую для воспроизведения детального расчета кадастровой стоимости земельного участка без использования специального программного обеспечения, в котором учитываются такие показатели, как параметры статистической модели, коэффициенты корреляции факторов стоимости, значения рассчитанных меток для качественных факторов стоимости и др. Таким образом, отсутствие требований к детальному описанию процесса построения моделей в отчете повлекло постоянную необходимость привлечения исполнителя работ для консультаций по вопросам расчета кадастровой стоимости.

В целях совершенствования процесса кадастровой оценки и приведения нормативно-правового регулирования этих работ в соответствие с действующим законодательством об оценочной деятельности в 2010 г. был внесен ряд изменений в нормативно-правовые акты, касающиеся оценочной деятельности. В соответствии с изменениями работы по определению кадастровой стоимости в части формирования отчета об определении кадастровой стоимости регулируются следующими нормативно-правовыми актами:

– Федеральный закон от 29.07.1998 г. №135-ФЗ «Об оценочной деятельности»;

– Федеральный стандарт оценки «Требования к отчету об оценке» (ФСО №3);

– Федеральный стандарт оценки «Определение кадастровой стоимости» (ФСО №4).

Кроме этого, Министерство экономического развития опубликовало проект приказа Минэкономразвития России «Об утверждении требований к отчету об определении кадастровой стоимости», разработанный в целях реализации статьи 24.15 Федерального закона от 29 июля 1998 г. №135-ФЗ «Об

оценочной деятельности в Российской Федерации», содержащий требования к составлению, содержанию отчета об определении кадастровой стоимости, к описанию в отчете информации, использованной при определении кадастровой стоимости.

Однако эти меры не заменяют этап сопровождения работ, в процессе выполнения которого заказчик обращается к исполнителю работ за разъяснениями, а исполнитель работ оказывает заказчику консультационные услуги. Поэтому важно предусмотреть этот этап, который непрерывно выполняется между циклами актуализации кадастровой стоимости.

2.2 Система кадастровой оценки недвижимости

Исследуем кадастровую оценку недвижимости с позиций системного подхода как сложную систему, которая состоит из множества элементов с многочисленными внутренними и внешними связями.

Как определяет С.И. Ожегов в толковом словаре русского языка, «система есть определенный порядок в расположении и связи действий; нечто целое, представляющее собой единство закономерно расположенных и находящихся во взаимной связи частей». Энциклопедический словарь «Недвижимость. (Землеустройство и кадастр недвижимости, градостроительство и архитектура, экономика недвижимости и земельное право)» определяет систему следующим образом: «Система – множество взаимодействующих элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, составляющих целостное образование; некоторая условность, состоящая из взаимозависимых частей, каждая из которых вносит свой вклад в характеристики целого». Обобщая вышеизложенное, систему можно также определить как совокупность норм, понятий, средств, методов, мероприятий (обобщенно – элементов) со связями между ними, подчиненных определенному принципу и выполняющих общую функцию.

Понятие «система кадастровой оценки недвижимости» употребляется очень часто, когда говорят и пишут о массовой оценке недвижимости. Так, Дж. Эккерт упоминает о том, что система массовой оценки состоит из четырех взаимозависимых систем (компонент): управление данными, анализ продаж, расчет стоимости, административная система.

Из определения состава, структуры и процессов ГКООН следует, что основными задачами, которые необходимо решать при создании системы ГКООН, являются:

1) формирование законодательной, в том числе нормативной правовой базы, определяющей функционирование всех участников и элементов системы ГКООН для целей налогообложения;

2) разработка организационной структуры взаимодействия органов, организаций и предприятий, участвующих в процессах и процедурах ГКООН для целей налогообложения, а также регламентов их взаимодействия;

3) разработка и мониторинг методической, нормативно-технической и информационной базы системы ГКООН для целей налогообложения;

4) разработка и внедрение на всей территории автоматизированной системы ГКООН и ее эксплуатация;

5) создание системы научного и кадрового обеспечения (института) ГКООН для целей налогообложения.

Анализ задач создания системы ГКООН показывает, что эти задачи сводятся к задачам создания видов обеспечения системы: нормативно-правового, организационного, информационного, кадрового и т.д. С этой точки зрения систему ГКООН следует рассматривать как определенный (специфицированный) метапроцесс, реализующийся в заданной среде – инфраструктуре.

Таким образом, для совершенствования методического обеспечения работ в области государственной кадастровой оценки недвижимости предлагаются следующие понятия:

– определение системы государственной кадастровой оценки недвижимости на основании определения государственной кадастровой оценки объектов недвижимости: «Система государственной кадастровой оценки недвижимости – совокупность элементов, обеспечивающих государственную кадастровую оценку объектов недвижимости».

– определение системы государственной кадастровой оценки недвижимости на основании определения кадастровой стоимости объектов недвижимости: «Система государственной кадастровой оценки недвижимости – совокупность элементов, обеспечивающих осуществление деятельности по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости».

Предлагаемые понятия описывают государственную кадастровую оценку как систему, в них содержится определение результата функционирования системы – кадастровая стоимость объектов недвижимости. Понятия акцентируют внимание на системности и целостности государственной кадастровой оценки недвижимости.

2.2.1 Принципы создания системы

В целях создания и развития систем массовой оценки недвижимости определяют принципы, лежащие в их основе. В работах российских и зарубежных авторов, на международных конференциях этому вопросу уделено большое внимание. В процессе анализа, изучения, обобщения и структуризации

принципов построения систем массовой оценки недвижимости, возможно, сделать следующие выводы: для построения эффективной системы массовой оценки недвижимости в качестве основных принципов предлагается использовать принципы налогообложения, принцип системности и принципы качества.

Наследование принципов налогообложения. Преимущество, наследование и реализация принципов налогообложения в системах массовой оценки недвижимости обусловлены вхождением систем массовой оценки недвижимости в состав систем налогообложения, подчиненностью целям налогообложения и призванием обеспечивать реализацию принципов налогообложения. Реализация этих принципов обеспечит целесообразность и эффективность системы массовой оценки недвижимости. К ним можно отнести:

Принцип сопоставимости результатов массовой (кадастровой) оценки объектов недвижимости на территории административно-территориальных образований Российской Федерации. Для обеспечения единства экономического пространства Российской Федерации, принятия эффективных управленческих решений, обеспечения фискальной и регулирующей функций налогов и сборов необходимо, чтобы кадастровые стоимости объектов оценки были сопоставимы как между собой, так и в разрезе территорий административно-территориальных образований Российской Федерации.

Принцип полноты охвата объектов недвижимости. В связи с заявительным характером внесения сведений об объектах недвижимости в государственный кадастр недвижимости, в нем не содержатся сведения обо всех объектах оценки. Очевидно, что если заявительный принцип внесения сведений не будет изменен на обязательный, то объем содержащихся в нем сведений об объектах недвижимости будет неполным. *Принцип достоверности сведений,* используемых при проведении массовой (кадастровой) оценки и получаемых результатов. Сведения, используемые для проведения государственной кадастровой оценки должны быть достоверны. Это обусловлено тем, что в результате государственной кадастровой оценки рассчитывается кадастровая стоимость объектов недвижимости, являющаяся налоговой базой. *Принцип ясности и прозрачности* элементов системы оценки для заинтересованных лиц. В связи с тем, что система оценки должна обеспечивать решение комплекса вопросов, связанных с налогообложением объектов недвижимости, при её создании и развитии необходимо предусматривать использование ясных, прежде всего для налогоплательщиков, механизмов и процедур, связанных с расчетом стоимости объектов.

Принцип системности. Для реализации принципов системности следует рассмотреть и проанализировать определение системы как совокупности взаимодействующих элементов, находящихся в отношениях и связях друг с

другом, составляющих целостное образование; как некоторой условности, состоящей из взаимозависимых частей, каждая из которых вносит свой вклад в характеристики целого. Реализация принципов системности обеспечивает прочность, устойчивость системы массовой оценки недвижимости. В эту группу принципов следует отнести принцип преемственности решений, связанных с созданием и развитием системы оценки, с ранее разработанными для государственной кадастровой оценки земель законодательными, методическими и технологическими решениями.

Принципы обеспечения качества функционирования системы массовой оценки недвижимости. При разработке системы массовой оценки недвижимости должны быть заложены основы построения системы менеджмента качества (далее СМК), обеспечивающие адаптацию, развитие и совершенствование массовой оценки недвижимости. Система массовой оценки недвижимости должна содержать эталоны (стандарты) функционирования своих элементов, механизмы контроля соответствия и управления, которые могут стать основой построения СМК, основой оценки уровня ее зрелости. Необходимо внедрять специальные процедуры и активно поощрять внимательное отношение исполнителей работ ко всем аспектам деятельности, что позволит обеспечить согласованность оценки. Отсутствие надежных гарантий качества может привести к малым ошибкам и большим проблемам, начиная от потери данных и кончая неспособностью увидеть или исправить несоответствия, нарушающие принцип справедливости. Система массовой оценки недвижимости в процессе своего развития должна быть адаптируема к различным изменениям, включая изменения законодательства, структуры органов власти, видов обеспечения и т.д. Существующие системы массовой оценки недвижимости следует оценивать с точки зрения реализации перечисленных принципов, рассматривая их как критерии оценки.

2.2.2 Виды обеспечения системы

Изучение элементов системы, обеспечивающих деятельность по определению кадастровой стоимости, приводит к исследованию видов обеспечения системы (рис. 3).

С этой точки зрения систему следует рассматривать как определенный (специфицированный) метапроцесс, реализующийся в заданной среде – инфраструктуре. Инфраструктура содержит виды обеспечения системы, необходимые для ее разработки, эксплуатации и сопровождения.



Рисунок 3 – Виды обеспечения системы кадастровой оценки недвижимости

Нормативно-правовое обеспечение

Нормативно-правовыми актами, положившими начало кадастровой оценки, являются:

- Земельный кодекс Российской Федерации №136-ФЗ от 25 октября 2001 года, вступивший в силу 30 октября 2001 года;
- Постановление Правительства Российской Федерации №945 от 25 августа 1999 года «О государственной кадастровой оценке земель»;
- Постановление Правительства РФ №316 от 8 апреля 2000 года «Об утверждении правил проведения государственной кадастровой оценки земель».

В настоящее время на федеральном уровне правовое обеспечение оценочной деятельности составляют следующие нормативные акты:

– Федеральный Закон РФ от 29 июля 1998 г. №135–ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»;

– Положение о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437;

– Федеральные стандарты оценки «Общие понятия оценки, подходы и требования к проведению оценки» от 20.07.2007 г. № 256 (ФСО №1), «Цель оценки и виды стоимости» от 20.07.2007 г. № 255 (ФСО №2), «Требования к отчету об оценке» от 20.07.2007 г. № 254 (ФСО №3), «Об утверждении федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости» от 22.10.2010 г. № 508 (ФСО №4).

Важным элементом нормативно-правового обеспечения является Федеральный закон «О Государственном кадастре недвижимости» от 24.07.2007 г. № 221-ФЗ, который, в частности, определяет учетные характеристики объектов недвижимости, используемые в кадастровой оценке.

Администрирование процесса кадастровой оценки земель определяет регламент Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по исполнению государственной функции «Организация проведения государственной кадастровой оценки земель», утвержденный приказом Минэкономразвития РФ от 28 июня 2007 г. №215.

Правовое регулирование оценочной деятельности происходит не только на основании закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», но также на основании и иных нормативных правовых актов, не противоречащих положениям данного закона. Например, нормы, так или иначе касающиеся осуществления оценочной деятельности, содержатся в ст. 339 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ); ст. 77 Федерального закона от 26.12.1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»; ст. ст. 27.3, 51.1 Федерального закона от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»; ст. 15 Федерального закона от 08.02.1998г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»; ст. 85 Федерального закона от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»; ст. ст. 7–15 Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01, утвержденного приказом Министерства Финансов России от 30.03.2001 г. № 26н, и ряде других правовых актов.

Методическое обеспечение

Методическое обеспечение работ по кадастровой оценке можно условно разделить на две группы. Первая из них – это официальные методические

рекомендации и технические указания, утвержденные в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность. Вторая – это вся совокупность методов оценки, применяемых на современном этапе развития оценочной деятельности. Так, например, методику оценки земель сельскохозяйственного назначения раскрыли в своих работах Родин А.В., Сапожников П.М. и Носов С.И, земель населенных пунктов – Безруков В.Б. и Чабин В.М., промышленного – Волович Н.В. Официальные методические рекомендации и технические указания структурированы по категориям земель и типам объектов недвижимости (табл. 2).

Таблица 2 – Методическое обеспечение кадастровой оценки недвижимости

Категории земель	Методические рекомендации	Технические указания
Земли населенных пунктов	Методические указания по ГКОЗ населенных пунктов, утверждены приказом МЭРТ от 15.02.2007 г. №39 (в ред. Приказа МЭРТ РФ от 11.01.2011г. № 3)	Технические рекомендации по ГКОЗ населенных пунктов, утверждены приказом ФАКОН от 29.06.2007 г. №П/0152 (в ред. Приказа Роснедвижимости от 14.08.2008 №П/0284)
Земли промышленности	Методика ГКОЗ промышленности и иного специального назначения, утверждены приказом Федеральной службы земельного кадастра России от 20.03.2003 г. №П/49	Технические указания по ГКОЗ промышленности и иного специального назначения от 20.03.2003 г.
Земли дачных, садоводческих и огороднических объединений граждан	Методика ГКОЗ садоводческих, огороднических и дачных объединений, утверждены приказом Федеральной службы земельного кадастра России от 26.08.2002 г. №П/307	Технические указания по ГКОЗ садоводческих, огороднических и дачных объединений, утверждены приказом Федеральной службы земельного кадастра России от 05.06.2002 г.
Земли особо охраняемых территорий	Временная методика ГКОЗ особо охраняемых территорий и объектов от 17.02.2004 г., Методические рекомендации по ГКОЗ ООТ и объектов, утверждены приказом МЭРТ от 23.06.2005 г. №138	Технические указания по ГКОЗ особо охраняемых территорий и объектов от 19.02.2004 г.

Продолжение таблицы 2

Категории земель	Методические рекомендации	Технические указания
Земли сельскохозяйственного назначения	Методические рекомендации по ГКОЗ сельскохозяйственного назначения, утверждены приказом МЭРТ от 04.07.2005 г. №145 (в ред. Приказа Минэкономразвития РФ от 08.07.2011 г. №334); Методические указания по ГКОЗ сельскохозяйственного назначения, утверждены приказом МЭРТ от 20.09.2010 г. №445	Технические указания по ГКОЗ сельскохозяйственных угодий в субъекте РФ, 2000
Земли лесного фонда	Методика ГКОЗ лесного фонда РФ, утверждены приказом МЭРТ от 17.10.2002 г. №П/336	Отсутствуют
Земли водного фонда	Методические рекомендации по ГКОЗ водного фонда, утверждены приказом МЭРТ от 14.05.2005 г. №99	Технические указания по ГКОЗ водного фонда от 19.02.2004 г.
Объекты недвижимости жилого фонда	Методические рекомендации по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости жилого фонда для целей налогообложения: утверждены приказом МЭРТ РФ от 03.11.2006 г. № 358.	Отсутствуют
Объекты недвижимости нежилого фонда	Методические рекомендации по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости нежилого фонда для целей налогообложения: утверждены приказом МЭРТ РФ от 03.11.2006 г. № 358.	Отсутствуют

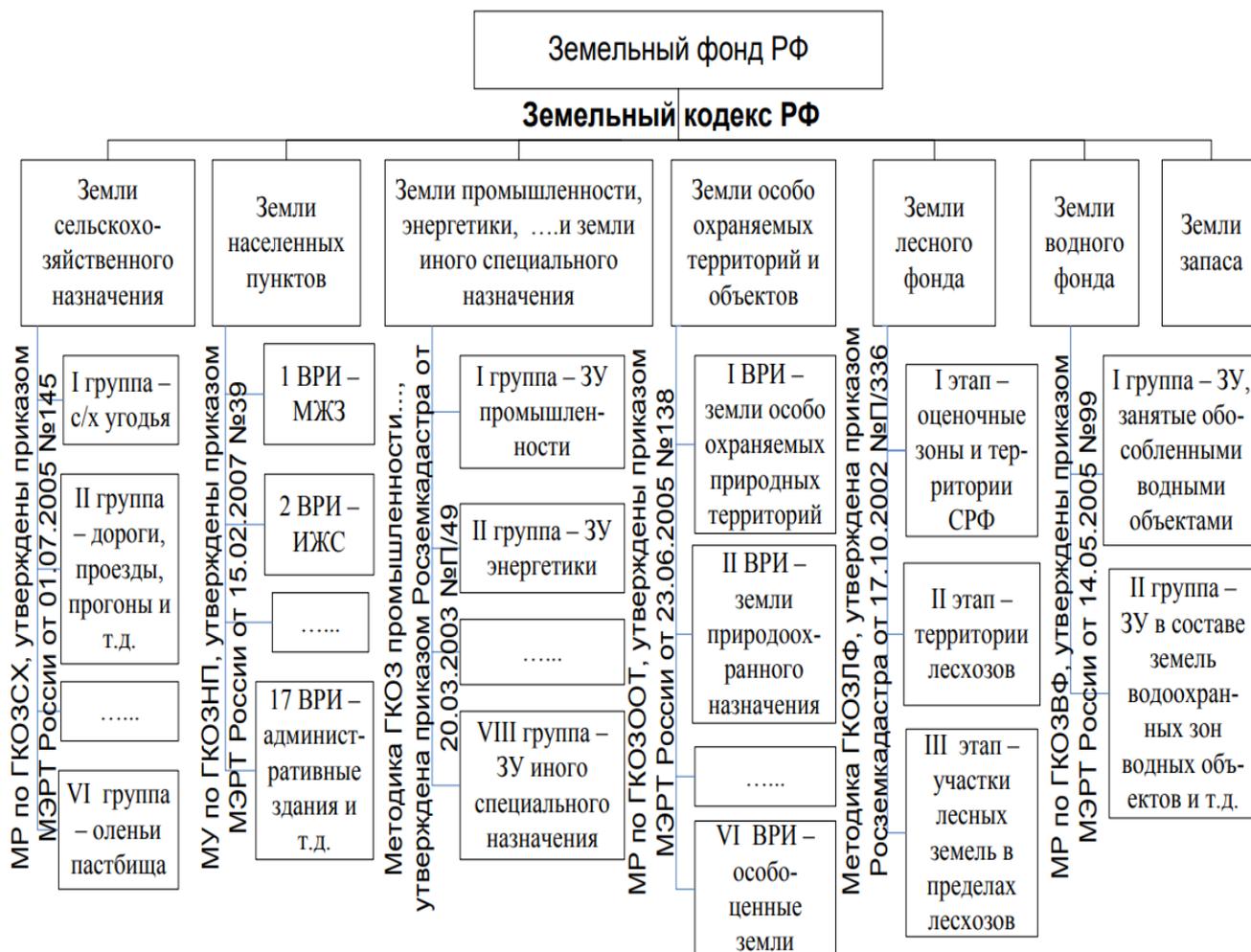
Расшифровка сокращений:

ГКОЗ – государственная кадастровая оценка земель;

ФАКОН – Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости;

МЭРТ – Министерство экономического развития и торговли.

Методические рекомендации по кадастровой оценке включают в себя классификацию объектов оценки и определение соответствия классов объектов оценки и методов оценки. Так, например, на рисунке 4 представлена классификация объектов оценки в разрезе категорий земель.



Расшифровка сокращений:

ЗУ – земельные участки;

МР – методические рекомендации;

ВРИ – вид разрешенного использования;

ГКОЗ – государственная кадастровая оценка земель;

ГКОЗ НП – государственная кадастровая оценка земель населенных пунктов;

ГКОЗ СХ – государственная кадастровая оценка земель сельхоз. назначения;

ИЖС – индивидуальная жилая застройка;

МЖЗ – многоэтажная жилая застройка.

Рисунок 4 – Методическое обеспечение работ по государственной кадастровой оценке различных категорий земель

При определении соответствия классов и методов оценки руководствуются применимостью того или иного подхода к типу объектов оценки. Как правило, рынок недвижимости также можно сегментировать по различным типам недвижимости (квартиры, складские помещения, промышленные объекты, объекты розничной торговли, офисы и т.д.). Более того, в крупных территориальных образованиях возможно дальнейшее сегментирование типа недвижимости по различным характеристикам, влияющим, в конечном итоге, на стоимость объектов в данном сегменте.

Информационное обеспечение

Для определения кадастровой стоимости система ГКООН должна осуществлять информационный обмен с внешней средой и внешними ресурсами, в состав которых входят:

1. Государственный кадастр недвижимости (ГКН), являющийся источником информации об объектах оценки. Для использования ГКН в качестве основы формирования перечня объектов оценки требуется осуществлять сбор и хранение достаточного количества данных о характеристиках недвижимости, необходимых для отнесения ее к тому или иному классу для оценки стоимости и для других целей. Оценка стоимости недвижимого имущества требует актуального и полного учета его характеристик. При определении характеристик недвижимости, информацию о которых следует собирать и хранить, следует учитывать:

- факторы, которые оказывают влияние на рынок, находящийся в соответствующей местности;
- требования, определяемые теми методами оценки стоимости, которые будут применяться;
- требования классификации и политику в области налогообложения недвижимости;
- экономический эффект и затраты, связанные со сбором и хранением данных по каждой характеристике недвижимости.

2. Реестр прав на недвижимое имущество, определяющий собственников недвижимого имущества и являющийся источником информации о потенциальных плательщиках налога.

3. Реестр рыночных данных, являющийся исходной информацией процесса определения стоимости, который может включать в себя:

- данные о продажах, необходимые при использовании метода сравнения продаж, начисления износа в случае применения затратного подхода;
- данные о доходах и расходах. Сбор данных о доходах и расходах осуществляется в отношении приносящей доход недвижимости, поскольку эти

сведения необходимы при применении доходного подхода к определению стоимости.

Математическое обеспечение

Любая оценка – оценка стоимости отдельного объекта или государственная кадастровая оценка недвижимости – требует использования модели, то есть представления в форме уравнения соотношения между стоимостью и характеристиками объекта оценки, влияющими на стоимость (факторы стоимости). Для всех трех подходов к определению стоимости – затратного, доходного и основанного на сопоставлении продаж – разрабатываются модели, предназначенные для применения в ГКООН.

Достоверность модели определяется математическими критериями и профессионализмом оценщика. Цель применения моделей – повышение экономической эффективности расчетов. Условие построения моделей – наличие достаточной рыночной информации, условие применения моделей – наличие достаточной информации об объектах оценки.

Программное обеспечение

Данные, используемые в процессе ГКООН, по типу представления можно разделить на географические и семантические. Для операций с семантическими данными используют базы данных и системы управления базами данных. Географические данные обрабатываются с помощью геоинформационных систем (ГИС). ГИС позволяют графически представить цены покупки, величины стоимости, установленной для целей налогообложения, даты обследования, назначение работ, виды использования земель и многое другое. Кроме того, ГИС дает возможность проводить анализ сопоставимых продаж, анализ территории, окружающей оцениваемые объекты, а также рыночных тенденций.

Банки данных и компьютеризованные приложения используются для хранения, отображения, отбора, анализа и предоставления данных. В развитых автоматизированных системах ГКООН семантические и графические данные взаимосвязаны.

Организационное обеспечение

Организационное обеспечение реализуется посредством создания соответствующих организаций (институций), призванных инициировать, осуществлять и контролировать работы по массовой оценке недвижимости. Обязательным условием функционирования таких институций является

межведомственное взаимодействие организациями, участвующими в процессе создания, учета, регистрации и налогообложения недвижимости.

Кадровое обеспечение

Выполнение процесса массовой оценки требует наличия специалистов, имеющих подготовку в таких сферах деятельности, как общее административное управление, коммуникации и контроль, оценка стоимости, обработка большого объема картографических и семантических данных, моделирование и эксплуатация соответствующего программного обеспечения, а также секретарская и канцелярская работа.

Вопросы для самоконтроля

1. Как часто проводится государственная кадастровая оценка земель?
2. С какого года проводится государственная кадастровая оценка земель в Российской Федерации?
3. Какая организация осуществляет функции по разъяснению результатов государственной кадастровой оценки?
4. Чем обусловлено большое количество обращений правообладателей земельных участков по вопросам разъяснения относительно результатов государственной кадастровой оценки земель?
5. Кто из ученых определяет, что «система массовой оценки состоит из четырех взаимозависимых систем (компонент): управление данными, анализ продаж, расчет стоимости, административная система»?
6. Перечислите основные задачи, которые необходимо решать при создании системы государственной кадастровой оценки объектов недвижимости.
7. Перечислите основные принципы создания системы налогообложения.
8. В чем сущность принципа сопоставимости результатов массовой (кадастровой) оценки объектов недвижимости?
9. В чем сущность принципа полноты охвата объектов недвижимости?
10. В чем сущность принципа достоверности сведений, используемых при проведении массовой (кадастровой) оценки и получаемых результатов?
11. Какие элементы входят в состав информационного обеспечения государственной кадастровой оценки объектов недвижимости?
12. Назовите виды обеспечения системы кадастровой оценки недвижимости.

ГЛАВА 3. МЕТОДЫ И МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

3.1 Основные методы управления земельными ресурсами

К основным методам управления земельными ресурсами относятся землеустройство, государственный кадастр недвижимости, мониторинг земель, земельный контроль.

Землеустройство

В соответствии с Федеральным законом «О землеустройстве» от 18 июня 2001 г. землеустройство — это система мероприятий по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, образованию новых и упорядочению существующих объектов землеустройства и установлению их границ на местности (территориальное землеустройство), организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам вышеуказанных регионов, для обеспечения их традиционного образа жизни (внутрихозяйственное землеустройство).

Объектами землеустройства являются территории субъектов Российской Федерации, территории муниципалитетов и других административно-территориальных образований, территориальные зоны, земельные участки, а также части указанных территорий, зон и участков.

Землеустройство обязательно проводят в случаях:

- изменения границ объектов землеустройства; предоставления и изъятия земельных участков;
- определения границ ограниченных в использовании частей объектов землеустройства;
- перераспределения используемых гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства;
- выявления нарушенных земель, а также земель, подверженных водной и ветровой эрозии, селям, подтоплению, заболачиванию, вторичному засолению, иссушению, уплотнению, загрязнению отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражению и другим негативным воздействиям;
- проведения мероприятий по восстановлению и консервации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей, под-

топления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и других негативных воздействий.

Задачи землеустройства:

- обеспечение рационального использования земли для производственных и социальных целей;
- сочетание в сфере землепользования интересов общества в целом и отдельных землепользователей-индивидуумов, различных отраслей;
- более полный учет экономических условий (факторов производства) и повышение эффективности их использования;
- создание необходимых организационно-территориальных условий для соблюдения требований земельного законодательства;
- обеспечение устойчивости землепользования;
- координация организационно-территориальных решений с перспективами развития землепользования, экономическими возможностями объектов земельных отношений; учет экологических требований и обеспечение охраны земли.

Землеустройство проводят государственные и муниципальные унитарные предприятия, другие предприятия и физические лица, получившие лицензию на эти работы за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, местных бюджетов и заказчиков.

Землеустройство осуществляют на всех землях независимо от их целевого назначения и форм собственности с использованием научно обоснованной, гласно обсужденной и в установленном порядке утвержденной землеустроительной документации — прогнозов, программ, схем и проектов, материалов обследований и изысканий.

Государственный мониторинг земель

В современных условиях информации земельного кадастра недостаточно для принятия управленческих решений в сфере землепользования. Поэтому помимо данных земельного кадастра как сведений, отражающих состояние земель, для выявления и изучения уличных процессов, которым они подвержены, требуется дополнительная информация из земельно-информационной системы, задачей которой является исследование причин и динамики этих процессов. Государственный мониторинг земель представляет собой такую систему наблюдений за состоянием земель. Цель мониторинга земель — сбор данных, которые обеспечили контроль за их сохранением.

Объектами государственного мониторинга земель являются все земли Российской Федерации независимо от форм собственности, целевого назначения и вида использования.

Структурные компоненты системы государственного мониторинга земель соответствуют категориям земельного фонда по целевому значению: мониторинг земель сельскохозяйственного назначения; земель поселений; земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, обеспечения космической деятельности; обороны, безопасности, иного специального назначения; земель особо охраняемых территорий и объектов; земель лесного фонда; земель водного фонда; земель запаса.

Задачами государственного мониторинга земель, как указано в Земельном кодексе Российской Федерации (ст. 67), являются:

- своевременное выявление изменений состояния земель, оценка этих изменений, прогноз и выработка рекомендаций о предупреждении и об устранении последствий негативных процессов;

- информационное обеспечение ведения государственного кадастра недвижимости, земельного контроля за использованием и охраной земель, иных функций государственного и муниципального управления земельными ресурсами, а также землеустройства;

- обеспечение граждан информацией о состоянии окружающей среды в части состояния земель.

Мониторинг земель ведут разными методами и способами. Он включает систему натуральных наблюдений (экспедиционные, стационарные, комплексные фоновые, дистанционные) и автоматизированную систему (АИС),

В систему АИС входит:

- информационно-поисковая система (АИПС),

- система обработки данных (АСОД), система комплексной интерпретации данных (АСКИ),

- прогнозно-диагностическая система (АПДС) и система управления (АСУ).

Для различных оценок состояния отдельных категорий земель используют данные и материалы специализированных мониторингов отдельных компонентов окружающей среды, проводимых в рамках государственной системы экологического мониторинга (ЕГСЭМ).

Государственный мониторинг земель — многофункциональная подсистема, находящаяся в сложном взаимодействии с другими подсистемами ЕГСЭМ.

В системе государственного мониторинга земель выделяют следующие его подсистемы:

- правового режима земель — наблюдения за изменением границ и площадей административно-территориальных единиц, зон, земельных участков;

- использования земель — наблюдения за динамикой целевого назначения, разрешенного использования земельных участков, установленных ограничений и обременении;

- качества земель — наблюдения за изменением плодородия земель сельскохозяйственного назначения, мелиоративного состояния земель, экологического состояния земель всех категорий, включая следующие негативные процессы: подтопление и затопление, переувлажнение, заболачивание, эрозию, засоление, загрязнение земель токсичными веществами, опустынивание, нарушенность земель, зарастание сельскохозяйственных угодий кустарником и мелколесьем, захламление земель промышленными и бытовыми отходами, вырубки и гари на землях лесного фонда, карст, сели;

- экономического состояния земель — наблюдения за изменением налогооблагаемой, рыночной, залоговой и нормативной стоимости земельных участков, ставок земельного налога и арендной платы. Для реализации этих задач мониторинг осуществляют поэтапно, предусматривая:

- систематические аэрокосмические и наземные съемки;

- инвентаризацию и анализ фондовых материалов; выбор и создание системы полигонов, ключевых участков и маршрутов наблюдений;

- организацию базовых, периодических и оперативных наблюдений.

Систематизация и обработка результатов этих этапов должны быть положены в основу прогноза изменений состояния и использования земель.

По результатам оценки состояния и использования земель составляют оперативные сводки, доклады, научные прогнозы и рекомендации, сопровождающиеся тематическими картами, диаграммами, таблицами, характеризующими динамику и направления развития изменений состояния и использования земель.

Следующий этап ведения государственного мониторинга земель связан с реализацией методов хранения, систематизации, оперативной обработки и выдачи информации. Основная задача этого этапа — организация оперативного предупреждения органов управления и контроля за состоянием и использованием земель, а также граждан о негативных изменениях состояния и использования земель.

Информационные ресурсы системы государственного мониторинга земель являются официальными, и их используют при регистрации права собственности на землю, ведении государственного кадастра недвижимости, землеустройстве, земельном контроле, планировании рационального использования земель, оценке земель и принятии управленческих решений по организации и эффективному использованию земельных ресурсов, выводе их из оборота, консервации и восстановлении деградированных и нарушенных земель, реабилитации загрязненных и санации биологически зараженных

земель, определении штрафных санкций за нарушение правовых норм землепользования, деградацию, загрязнение и биологическое заражение земель.

Документированную информацию мониторинга земель в установленном порядке вносят в государственный кадастр недвижимости. В зависимости от целей наблюдаемой территории государственный мониторинг земель может быть федеральным, региональным и локальным. Государственный мониторинг земель осуществляют в соответствии с федеральными, региональными и местными программами.

Порядок осуществления государственного мониторинга земель устанавливает Правительство Российской Федерации.

Федеральный мониторинг земель ведут в пределах Государственной границы РФ; при этом проводят необходимые наблюдения за состоянием и использованием земель федеральной собственности, территорий регионов с критическим экологическим состоянием земель, значимым для национальной безопасности страны.

Региональный мониторинг земель осуществляют в пределах административных границ субъектов Российской Федерации, на территориях других административно-территориальных образований, значимых для субъектов Российской Федерации.

Локальный мониторинг земель проводят в границах административных районов, поселений, отдельных землепользований, территориальных зон, земельных участков с целью регулирования землепользования и земельных отношений.

Специально уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и их территориальные органы разрабатывают и реализуют федеральные, региональные и местные целевые программы государственного мониторинга земель.

Органы местного самоуправления участвуют в разработке и реализации региональных программ, разрабатывают и реализуют муниципальные программы и мероприятия мониторинга земель. Кроме того, специально уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и их территориальные органы участвуют в разработке и реализации иных государственных программ, планов, мероприятий, проектов, договоров и соглашений по природоохранным и другим проблемам в части мониторинга земель.

В соответствии с *Законом о мелиорации земель* мониторинг мелиорированных земель, формируемый в виде систематических наблюдений за состоянием мелиорированных земель по их гидротехническим, техническим и иным объектам недвижимости, должен содержать сведения об экономических характеристиках земельных участков, особенно кадастровой стоимости объектов государственного кадастрового учета, в том числе земельных участков.

Федеральным законом «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» мониторинг плодородия земель сельскохозяйственного назначения, предусматривающий проведение почвенных, агрохимических, фитосанитарных и токсикологических обследований, также отнесен к государственному мониторингу земель.

Проводят мониторинг, исходя из единой системы показателей на основе методических и нормативно-технических документов, утверждаемых Федеральной службой земельного кадастра России по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Информацию при осуществлении мониторинга можно получать, используя:

дистанционное зондирование (съемки и наблюдения с космических аппаратов, самолетов, с помощью средств малой авиации и других летательных аппаратов);

сеть постоянно действующих полигонов, эталонных и иных участков, межевых знаков и т. п.;

наземные съемки, наблюдения и обследования (сплошные и выборочные);

соответствующие фонды данных.

Земельный контроль

Земельным законодательством предусмотрены следующие виды земельного контроля: государственный, муниципальный, общественный и производственный.

Государственный земельный контроль осуществляют специально уполномоченные государственные органы в соответствии с законодательством РФ в порядке, установленном Правительством РФ.

Муниципальный земельный контроль осуществляют органы местного самоуправления или уполномоченные органы, или органы на территории муниципального образования и в соответствии с законодательством РФ в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов самоуправления.

Производственный земельный контроль осуществляют собственник земельного участка, землепользователь, землевладелец, арендатор земельного участка в ходе осуществления хозяйственной деятельности на земельном участке. Этот вид контроля является своеобразным самоконтролем и не касается граждан, которые используют земельные участки для индивидуального жилищного и дачного строительства, садоводства, огородничества и т. п.

Государственный земельный контроль осуществляют федеральные органы во взаимодействии с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, их территориальными органами, с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, общественными объединениями, а также гражданами.

3.2 Организационно-правовой механизм управления земельными ресурсами

Можно выделить несколько видов (форм) управления: государственное, общественное, муниципальное, внутрихозяйственное.

Государственное управление в области рационального использования и охраны земель означает, что государство устанавливает определенные правила и нормы по организации использования как всех земельных ресурсов страны, так и отдельных его частей (категорий земель, видов землепользования, различных землепользователей, собственников, арендаторов) путем формирования правовых институтов в сфере землепользования (частной собственности на землю, аренды, рынка земли и т.д.).

При этом государство выступает в двух качествах: как собственник земли и недвижимого имущества (хозяйственное управление) и как орган власти, т. е. суверен, обладающий территориальным верховенством в отношении всех земель независимо от форм собственности. В первом случае земля, будучи объектом управления для государственных органов, является объектом их хозяйственной деятельности; во втором — территорией, т.е. пространством государственной власти, определяемым государственными границами.

При государственном управлении в области землепользования в лице его компетентных представительных органов власти или органов исполнительной власти оно, как правило, выражается в обязательных властных предписаниях, адресованных землепользователям (например, при установлении земельного налога, при государственном земельном контроле и экологических требованиях, ведении земельного кадастра, выявлении правонарушений и т.п.). Правовые нормы, исходящие от региональных органов власти, обеспечивают, как правило, решение экономических проблем использования земельных ресурсов, т. е. использования земли как имущества. При этом принимаемые решения государственной власти в регионах основаны на их компетенции как хозяйствующих субъектов (например, при заключении договоров аренды земли, организации торгов, заключении сделок с землей, при договорах о проведении внутри хозяйственного землеустройства и т.д.). Поэтому в регионах, с одной стороны, земля выступает как объект, на который

распространяются властные функции государства, а с другой — как объект хозяйственной деятельности. Отсюда различия в методах регулирования земельных отношений, возникающих при осуществлении властных функций государства и хозяйственных отношений, связанных с использованием и охраной земель.

В первом случае применяют *метод власти и подчинения*, который проявляется как правовой императив (повеление, требование, приказ, указание). Во втором — метод, выражающийся в согласованиях и учете волеизъявления субъекта земельных отношений при формировании решений органов государственного управления земельными ресурсами. Так, требуется согласование при выборе объектов для мелиорации и способов ее проведения, методов применения удобрений и гербицидов, возможности изъятия земли для государственных или общественных нужд и т. п. Данный метод осуществления правомочий управления может выражаться так же в невмешательстве в вопросы внутривладельческого использования угодий, в частности применяемых систем земледелия, организации внутривладельческой организации производства и т. д.

Но система управления земельными ресурсами государства как собственника земли в лице его компетентных органов за поведением землепользователя, действующего в условиях определенной экономической свободы, может смениться методом правового императива (например, учитывая право государственной собственности, землю для хозяйственных потребностей отводят на основании решения (постановления) компетентного государственного органа).

Административно-правовому методу регулирования земельных отношений характерно проявление властных функций. Участники таких отношений не равноправны, так как один дает обязательные для исполнения предписания, а другой обязан их точно и вовремя исполнять. Но властный, административно-правовой метод применяют тогда, когда в этом есть необходимость, т.е. когда в земельных отношениях имеется общегосударственный интерес.

В первую очередь административно-правовой метод регулирования земельных отношений необходим при обнаружении нарушений земельного законодательства, а также при необходимости их предупреждения. Основная задача правоохранительных органов (прокуратуры, суда, арбитража), органов Минприроды РФ, санитарной эпидемиологической службы Минздрава РФ, Росреестра — обнаружение и предупреждение земельных правонарушений.

При этом в основе административно-правового метода регулирования земельных отношений должны лежать экономические расчеты и прогнозы (государственный план; проект, согласованный в надлежащем порядке и утвержденный компетентным государственным органом; экономические

нормативы, обосновывающие принятие тех или иных решений, и т. д.). Поэтому административно-правовое вмешательство в управление землей собственников возможно лишь в законодательно определенных случаях: при порче земли, непринятии мер по борьбе с сорной растительностью, распространении эрозии почв, несоблюдении государственных и общественных интересов, в использовании земли и т. д.

Таким образом, если в одних случаях допускается метод администрирования, то в процессе внутрихозяйственного использования земли применяют *метод свободного управления*, а в определенных законом случаях — метод администрирования. Характерный пример сложного содержания земельных отношений — предоставление государственной земли на условиях аренды. Землю в этих случаях предоставляют на основании хозяйственного решения компетентного органа управления, а затем заключают договор, который устанавливает права и обязанности участников договорных (арендных) отношений. Но если арендатор нарушает земельное законодательство, то к нему применяют метод административного воздействия, который не исключает судебного рассмотрения возникшего конфликта.

Внутрихозяйственное управление выражается в организации использования земли самими сельскохозяйственными предприятиями и другими пользователями земли. Их органы управления издают правовые акты (решения, правила, нормативы), обязательные для исполнения в рамках данного хозяйства или промышленного предприятия, юридическая сила которых обеспечивается самими владельцами (пользователями) земли. Нарушения названных правовых норм органы управления предприятия (хозяйства) устраняют, как правило воздействуя дисциплинарно. Таким образом, правовые акты органов государственного управления формирует государство, они имеют общий характер, а их исполнение могут обеспечивать органы государственного принуждения, и они обязательны для органов внутрихозяйственного управления.

Функции управления в области использования и охраны земель выражены в соответствующих нормативных правилах. В основном они сводятся к следующим видам (направлениям) деятельности: планирование и прогнозирование использования земельных ресурсов; зонирование земель; распределение и перераспределение (предоставление, отвод, изъятие, выкуп) земель; государственная регистрация прав на землю, землеустройство, организация землепользования; планировка и правила застройки земель поселений, ведение государственного кадастра недвижимости; мониторинг земель; охрана земель и контроль за правильным их использованием, а также охрана земельных прав граждан и юридических лиц; организация платы за землю и др. Таким образом, деятельность органов государства и других

владельцев земли по управлению и организации землепользования широка и многогранна.

Государственное управление в области использования и охраны земель осуществляют как представительные, так и исполнительные органы власти, между которыми возможны два типа отношений:

жесткое подчинение, которое характерно для министерств, ведомств, комитетов и инспекций. При жестком подчинении нижестоящий орган полностью подчинен вышестоящему;

функциональное соответствие, когда органы выполняют аналогичные функции, отличающиеся только степенью детализации и полнотой функций. Вышестоящий орган вырабатывает общие правила и ограничения для нижестоящих.

Управление земельными ресурсами осуществляют на основе определенных принципов, методов и средств целенаправленного воздействия на субъекты прав на земельные участки. Как было отмечено ранее, выделяются управляющая и управляемая системы с наличием определенного вида связей: прямых и обратных, директивных, стимулирующих, регулирующих.

Сложились определенные организационно-структурные блоки системы управления, позволяющие распределить функции управления между различными органами управления (по горизонтали и вертикали), а так-же между субъектами с различными экономическими формами хозяйствования.

3.3 Экономический механизм управления земельными ресурсами

В условиях перехода к рыночной экономике особое значение приобретает механизм экономического регулирования управления земельными ресурсами, реализуемый через соблюдение экономических интересов государства, землевладельцев и землепользователей.

Механизм экономического регулирования управления земельными ресурсами формируется системой мер экономического воздействия, направленных на реализацию земельной политики государства, обеспечение прав землевладельцев и землепользователей, установление социально справедливых платежей за землю, экономическое стимулирование рационального и эффективного землепользования, введение экономических санкций за нерациональное использование и ухудшение экологического состояния земельных участков, на защиту земельных угодий от порчи и ухудшения их экологического состояния, незаконного захвата и разбазаривания.

Система экономических регуляторов управления земельными ресурсами включает:

земельный налог;

арендную плату за землю;
рыночную цену земли;
залоговую цену земли;
компенсационные платежи при изъятии земель;
компенсационные выплаты при консервации земель;
платежи за повышение качества земли;
штрафные платежи за экологический ущерб;
налоговое обложение при гражданском земельном обороте;
плату за право аренды и т. д.

Мировой опыт рыночных отношений наглядно показывает, что земля во многих странах вовлечена в сферу экономических отношений в первую очередь как надежный, неиссякаемый, количественно увеличивающийся источник финансовых средств, пополняющий бюджеты всех уровней, способствующий обеспечению развития территорий.

Эту задачу решают реализацией одного из принципиальных положений системы управления земельными ресурсами — обеспечением платности землепользования.

Земельный налог на сельскохозяйственные угодья устанавливается с учетом состава угодий, их качества, площади и местоположения.

Законом «О плате за землю» установлены *фиксированные значения средних ставок налога* в расчете на 1 га мелиорированной пашни по субъектам Российской Федерации, которые, в свою очередь, дифференцируются по видам и подвидам угодий исходя из кадастровой оценки земель. При этом к показателям оценки земель вводятся *поправочные коэффициенты на местоположение земель*. Конкретная методика дифференцирования ставок земельного налога, а также минимальные размеры ставок за один гектар пашни и других сельскохозяйственных угодий устанавливают органами власти субъектов Российской Федерации.

Арендная плата за землю является одним из видов платы за землю. Размер арендной платы за землю устанавливается по договоренности между арендодателем и арендатором. Закон сделал только одно исключение из этого правила — при аренде земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, соответствующие органы исполнительной власти (органы местного самоуправления) устанавливают базовые ставки арендной платы по категориям земель и категориям арендаторов, которые определяются по усмотрению этих органов применительно к местным условиям.

Арендная плата может устанавливаться как в денежной, так и в натуральной форме. Может применяться и комбинированная форма оплаты, однако доли, размеры и виды каждой формы должны определяться конкретно.

Нормативная цена земли является одним из способов участия государства в регулировании рыночных земельных отношений. Она представляет собой фиксированную, законодательно устанавливаемую цену на землю применяемую в установленных законодательством случаях.

Вопросы для самоконтроля

1. Что входит в компетенцию федеральных органов законодательной власти в области управления земельными ресурсами?
2. Что входит в компетенцию органов законодательной власти субъектов РФ в области управления земельными ресурсами?
3. Что входит в компетенцию Правительства РФ в области управления земельными ресурсами?
4. Что входит в компетенцию органов исполнительной власти субъектов Федерации в области управления земельными ресурсами?
5. Что входит в компетенцию федеральных органов исполнительной власти РФ в области управления земельными ресурсами?
6. Что входит в компетенцию органов местного самоуправления в области земельных отношений?
7. Перечислить основные нормативно-законодательные акты, регулирующие земельные отношения.
8. Какой орган является центральным и координирующим органом федеральной исполнительной власти специальной компетенции в области управления земельными ресурсами. Перечислить основные функции.
9. Дать характеристику современной организационной структуре ГКН.
10. Перечислить основные методы управления земельными ресурсами.
11. Дать определение понятию землеустройства. Объекты и субъекты землеустройства
12. В каких случаях землеустройство проводится обязательно?
13. Перечислить задачи землеустройства.
14. Назовите цели и задачи землеустройства.
15. Перечислить структурные компоненты системы государственного мониторинга земель.
16. Каковы задачи государственного мониторинга земель?
17. Дайте характеристику организационно-правовому механизму управления земельными ресурсами
18. Перечислите экономические регуляторы управления земельными ресурсами.

ГЛАВА 4. ЗЕМЕЛЬНО-ОЦЕНОЧНЫЕ РАБОТЫ В КАДАСТРЕ

4.1 Содержание оценки земель

Проблема рационального и эффективного использования земельных ресурсов непосредственно связана с созданием и ведением земельного кадастра. Особенное значение при разработке земельного кадастра придается проведению земельно-оценочных работ по оценке земель (бонитировке почв и экономической оценке земель).

Главная особенность земли — это присущее ей свойство плодородия, в результате которого земельные участки обладают устойчивой качественной неоднородностью. По своей сути *плодородие почвы* — это способность земли удовлетворять потребности растений в необходимых питательных веществах и влаге. Именно свойством плодородия земля коренным образом отличается от всех других средств производства.

Современная наука выделяет в основном два вида плодородия — *естественное (природное) и экономическое (эффективное)*.

Естественное плодородие создается в своем первоначальном виде самой природой, путем длительного почвообразовательного процесса, протекающего в определенных климатических условиях. Оно определяется физическими, химическими и биологическими свойствами почвы, ее способностью удовлетворять потребности растений.

В процессе использования человеком потенциальных возможностей почвы, возникает *экономическое (эффективное) плодородие*, которое является результатом хозяйственной деятельности человека, продуктом развития общественной производительной силы и реализуется лишь в процессе производства. Из этого положения следует, что *экономическое плодородие* — это плодородие фактически существующее (действительное), оно с наибольшей полнотой характеризует современную производительность земледелия.

Для научного обоснования решения методических вопросов оценки земель в системе земельного кадастра необходимо всесторонне определить уровень плодородия, которое, с точки зрения способов его проявления, выступает в форме абсолютного и относительного. *Абсолютное плодородие* характеризуется урожайностью (выходом продукции) с единицы земельной площади. Оно отражает степень использования потенциального и уровень действительного плодородия. Величина получаемого продукта находится в тесной связи с интенсификацией производства.

Особое значение при определении уровня плодородия имеет *относительное плодородие*. *Относительное плодородие* характеризуется количеством получаемой продукции на единицу затрат, вложенных в землю

разного качества. Из этого следует, что относительное (сравнительное) плодородие определяется производительностью равных затрат (количеством получаемой продукции на единицу затрат), вложенных в землю различного потенциального плодородия.

Понимание сущности плодородия почвы и форм его проявления позволяет определить место и значение *бонитировки почв и экономической оценки земель* в системе земельно-оценочных работ. Как видно из представленной характеристики основных видов плодородия почвы, природные свойства земли являются первичной основой, базисом, на который накладываются экономические факторы производства. Следовательно, экономическая оценка земли в системе земельно-оценочных работ основывается на результатах предшествующего ей этапа — качественной оценки (бонитировки) почв.

Таким образом, бонитировка почв и экономическая оценка земель являются единым процессом определения производительной способности земель, поскольку естественные и приобретенные свойства почв, технологические особенности и местоположение земель, интенсивность производства одновременно и взаимосвязано влияют на производительность земледельческого труда.

В соответствии с положением о порядке проведения оценки земель земельно-оценочные работы включают: подготовительные работы по сбору информации, земельно-оценочное районирование территории, качественную оценку (бонитировку) почв и экономическую оценку земель.

4.2 Подготовительные работы при оценке земель

В *задачу подготовительных работ* входит выявление наличия и определение качества обследовательских материалов. Кроме того, во время подготовительных работ оценивается содержание и производственное значение ранее выполнявшихся работ по земельно-оценочному районированию, агропроизводственной группировке почв, классификации земель, бонитировке почв и экономической оценке земель, возможности их использования при проведении кадастровых работ. В подготовительные работы также входят сбор, систематизация, анализ и уточнение исходной информации.

Весь процесс подготовительных работ можно разделить на два этапа:

- 1) подготовительные работы, проводимые камерально;
- 2) работы, включающие полевые обследования.

При проведении камеральных работ собирают и систематизируют данные, а также материалы, которые возможно получить из отчетов, данных

метеостанций, результатов переписи многолетних насаждений и других источников. К числу таких данных относятся:

—экспликация земельных угодий по хозяйствам за последний пяти-летний период;

—основные агроклиматические показатели по метеостанциям, характеризующие сумму среднемесячных температур выше 10 градусов, среднегодовое количество осадков в миллиметрах, количество осадков за период со среднесуточной температурой выше 10 градусов в миллиметрах, гидро-термический коэффициент, запас продуктивной влаги в слое 0—20 см и слое 0—100 см, количество дней с суховеями, продолжительность вегетационного периода в днях.;

—списки разновидностей почв с указанием их площадей, данных о морфологических и других свойствах почв по сельскохозяйственным угодьям;

—сведения и материалы паспортизации полей, многолетних насаждений и кормовых угодий;

—данные о видовом, сортовом и возрастном составе многолетних насаждений и их размещении по агропроизводственным группам почв;

—сведения о состоянии и продуктивности сенокосов и пастбищ (геоботанический тип, площадь, продуктивность в центнерах сена с гектара в кормовых единицах, культуртехническое состояние, характер использования;

—данные об уборочных площадях и урожайности сельскохозяйственных культур по годам (за 5 лет) и сведения о затратах на производство продукции по их видам;

—данные об обеспеченности хозяйств основными производственными фондами сельскохозяйственного назначения (за 5 лет);

—сведения о внесении органических и минеральных удобрений (в действующем веществе) с указанием их состава.

После сбора в процессе камеральных подготовительных работ необходимых материалов и данных определяется объем работ полевых обследований.

4.3 Земельно-оценочное зонирование

При проведении земельно-оценочных работ важным условием является тщательный учет природных и экономических условий на оцениваемой территории.

Основой для проведения районирования при земельно-оценочных работах является генеральная схема природно-сельскохозяйственного районирования территории страны, которая включает в себя специальные выделы: природно-сельскохозяйственные пояса, зоны, провинции, округа и

районы, горные области. Они являются комплексными территориально-производственными образованиями, различающимися рядом характерных природных и хозяйственных условий и признаков.

За основную единицу районирования принята *природно-сельскохозяйственная зона*. Она характеризуется определенным комплексом почвенно-климатических условий, связанных с балансом тепла и влаги, главными особенностями почвообразования и минерального питания растений. Каждая имеет определенные типы и подтипы почв, а также типы сельскохозяйственного производства и соотношение земельных угодий. Комплексом почвенно-климатических условий определяется зональный тип специализации и системы ведения сельского хозяйства.

В пределах зон выделены природно-сельскохозяйственные провинции, представляющие собой часть зоны, характеризующуюся биологически важными особенностями почвенного покрова и наиболее существенными агроклиматическими показателями. Важнейшими из этих показателей являются: континентальность климата, интенсивность и глубина промерзания почвы, мощность снежного покрова, тепло- и влагообеспеченность вегетационного периода, частота повторения интенсивных засух, биологическая продуктивность.

Наряду с выделением крупных зон и провинций, охватывающих значительные территории, проводится и более детальное районирование с образованием природно-сельскохозяйственных *агрочувствительных районов*. В основе агропочвенного районирования используются материалы крупномасштабных почвенных обследований.

Учет как природных, так и экономических условий возможен при проведении *внутриобластного земельно-оценочного районирования*. Оно выполняется на основе общей схемы природно-сельскохозяйственного районирования земельного фонда страны.

Земельно-оценочный район — это часть территории области (края), республики со сходными геоморфологическими, агроклиматическими и почвенно-мелиоративными условиями, влияющими на специализацию и уровень интенсивности земледелия. Границы земельно-оценочных районов по возможности совмещаются с границами административных районов, а при их значительной неоднородности — с границами землепользования сельскохозяйственных предприятий.

При сходстве природно-экономических условий за один земельно-оценочный район может быть принята область в целом.

Для регионов, расположенных в условиях пересеченной местности (или в горных условиях) с наличием большого количества склоновых земель различной крутизны и при высоком удельном весе в структуре сельхозугодий многолетних насаждений, традиционного внутриобластного земельно-

оценочного районирования недостаточно. В таких условиях для успешного проведения оценки земель, особенно под многолетними насаждениями, не исключается более детальное районирование внутри земельно-кадастровых районов. С этой целью в земельно-оценочном районе формируются специальные оценочные группы хозяйств.

При выделении оценочных групп хозяйств для многолетних насаждений, особенно виноградников, возделываемых на склонах, учитываются бонитет почв, уклон земель, экспозиция, высота над уровнем моря, сумма активных температур (природные факторы) и степень концентрации насаждений, уровень специализации производства, фондо- и трудообеспеченность отрасли (экономические факторы).

Для учета, обработки и систематизации всех перечисленных факторов используется метод многомерного статистического анализа (метод распознавания образов).

4.4 Содержание экономической оценки земель

Экономическая оценка земли в системе земельного кадастра характеризует экономическую, хозяйственную ценность земли как средства производства, определяет производительную способность разнокачественных земель с помощью системы экономических показателей при учете всего комплекса природных и экономических условий хозяйствования.

Экономическая оценка земель как заключительный этап земельно-оценочных работ в составе земельного кадастра определяет сравнительную ценность земли как средства производства в сельском хозяйстве.

Цель экономической оценки земель направлена на создание предпосылок для объективного решения вопросов рационального использования и охраны земельных ресурсов, совершенствования экономического механизма хозяйствования в народном хозяйстве.

Главная задача экономической оценки земель состоит в том, чтобы на основе всестороннего учета условий и результатов сельскохозяйственного производства установить для каждого хозяйства продуктивность земель и экономический эффект их использования (с одновременным учетом природного потенциала и объективных экономических факторов) и определить производительность общественного труда при использовании разнокачественных земельных участков.

Объект экономической оценки земель следует считать определенные единицы земельной площади, которые отличаются по экономическому плодородию. Объектом экономической оценки земель (в отличие от бонитировки почв) выступает не почва, а земля как средство производства

Предметом экономической оценки земли может быть только ее общественная потребительная стоимость как средства производства. При этом общественная потребительная стоимость земли рассматривается в неразрывном единстве ее естественных и общественно-экономических условий, определяющих полезность этих свойств.

Земля включает в себя весь комплекс природных факторов, определяющих условия ее использования в процессе производства. Другими словами, объект экономической оценки земель представляет собой почву в совокупности со всеми природными факторами, определяющими понятие земли с учетом конкретных производственных и экономических условий ее использования в процессе производства.

Основной оценочной единицей выступает агропроизводственная группа почв. При экономической оценке земель учитывается местоположение оцениваемой агрогруппы почв по экономическим условиям хозяйствования, что достигается путем проведения земельно-оценочного районирования.

Материалы экономической оценки земли предназначаются для решения следующих задач:

- оценка хозяйственной деятельности собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов;
- развитие и функционирование рынка земли;
- предоставление и изъятие земельных участков;
- установление размеров земельного налога, арендной платы и нормативной цены земли;
- установление размеров компенсационных выплат в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- формирование земельного фонда в государственной, муниципальной и частной собственности.

Показатели экономической оценки земель

Большое значение для экономической оценки земель имеет правильный выбор показателей оценки. Ранее уже отмечалось, что предметом экономической оценки земель выступают конкретные формы проявления экономического плодородия — абсолютное и относительное. Следовательно, для того чтобы с необходимой объективностью и достоверностью решать задачи при проведении оценки земель, необходимо определить уровень абсолютного и относительного плодородия, дать ему численное выражение. Это достигается при помощи системы конкретных земельно-оценочных показателей, которые имеют натуральное и денежное выражение.

Современная экономическая оценка земель определяется системой земельно-оценочных показателей, имеющих свое конкретное содержание и назначение. Основные из них:

— *урожайность сельскохозяйственных культур* (y), ц/га;

— *продуктивность земель* по видам угодий, исчисленная по стоимости валовой продукции ($ВП$) растениеводства в кадастровых ценах, руб./га;

— *окупаемость затрат* ($ОЗ$) — отношение стоимости валовой продукции в кадастровых ценах к затратам ($З$) на ее производство, руб./руб. Исчисляется по формуле:

$$ОЗ = \frac{ВП}{З} \quad (1)$$

— *дифференциальный доход* ($ДД$) — часть чистого дохода, выражающая стоимость дополнительного прибавочного продукта на относительно лучших землях, руб./га. Определяется по формуле:

$$ДД = ВП - З - ЧД_{н} \quad (2)$$

где $ЧД_{н}$ — необходимый чистый доход, составляющий 15% стоимости совокупных производственных фондов, руб./га.

Стоимость совокупных производственных фондов ($Фс$) представляет собой сумму основных ($Фосн$) и оборотных ($Фоб$) фондов. Оборотные фонды (по каждому угодью, культуре) определяются как сумма всех затрат за вычетом амортизации.

Методика оценки земель рассматривает основные земельно-оценочные показатели, связанные между собой функционально и имеющие свое конкретное назначение, как единую систему показателей, характеризующую производительную способность земель. Например, показатель урожайности и продуктивности выражает достигнутый уровень производства, который зависит как от качества земли, так и от уровня интенсивности земледелия. Окупаемость затрат характеризует эффективность земледельческого труда по количеству произведенной продукции на единицу затрат при сопоставимом уровне интенсивности земледелия.

Дифференциальный доход соответствует суммарной дифференциальной ренте ($I + II$) и выражает общую величину экономического эффекта использования земель с одновременным учетом их качеств и уровня интенсивности земледелия.

Исходя из принципа, что показатель оценки земель по окупаемости затрат является связующим звеном между валовым продуктом и дифференциальным доходом, принят также способ расчета дифференциального дохода, при

котором за начало отсчета дифференциального дохода ($ДД = 0$) принимается окупаемость затрат, равная 1,35 стоимости продукции в кадастровых ценах в расчете на 1 руб. затрат. Кадастровая цена по видам продукции земледелия складывается из себестоимости единицы продукции в худших условиях ее товарного производства в стране и безрентного прибавочного продукта, составляющего 35%, по отношению к себестоимости продукции.

При этом дифференциальный доход рассчитывается по формуле:

$$ДД = ВП * d \quad (3)$$

где d — удельный вес дифференциального дохода в валовом продукте, определяется по формуле:

$$d = \frac{ОЗ - 1,35}{ОЗ} \quad (4)$$

Данный способ расчета дифференциального дохода равнозначен в методическом смысле способу определения необходимого чистого дохода в размере 15% стоимости совокупных производственных фондов.

Оценке подлежат пашня, многолетние насаждения, сенокосы и пастбища, а также сельскохозяйственные угодья в целом по сельскохозяйственным предприятиям различных форм хозяйствования и собственности, хозяйственным объединениям, административным районам, областям, краям, республикам в составе Российской Федерации и стране в целом.

В районах значительного развития ирригации и осушения оценка производится отдельно по орошаемым, осушенным и немелиорированным землям. При незначительной площади мелиорированных земель и отсутствии достоверной информации по их использованию оценка земель может производиться без их подразделения на мелиорированные и немелиорированные.

В обязательный перечень культур, по которым проводится оценка земель, включаются зерновые и зернобобовые культуры в целом, кукуруза, основные технические культуры.

Основную исходную информацию для проведения оценки земель составляют материалы государственного учета количества и качества земель, агроклиматические данные, материалы почвенных и геоботанических обследований, годовые отчеты сельскохозяйственных предприятий, статистическая отчетность по внесению удобрений.

Основной статистический материал по хозяйствам собирается и обрабатывается не менее чем за пятилетний период.

Составление шкалы экономической оценки земель

Центральным звеном оценки земель является определение *базисных значений земельно-оценочных показателей*. Базисные показатели рассчитываются по агропроизводственным группам почв в границах земельно-оценочных районов.

В земельно-оценочных работах основным является выборочный метод статистических исследований, основанный на законах больших чисел. Особенность применения этого метода при оценке земель состоит в том, что выборки формируются на основе не случайного отбора объектов в натуре, а массовых хозяйственных данных, которые целенаправленно систематизируются по совокупности в границах земельно-оценочных районов по определенной программе. Программа предусматривает группировку объектов как по качественному составу почв, так и по экономическим показателям (специализации хозяйств, структуре посевов, уровню интенсивности земледелия и пр.).

Выборочный метод предусматривает использование в оценочных работах данных прямого учета урожайности и затрат, однофакторных типических выборок по преобладающим почвам, структурных выборок с данными о структуре почвенного покрова оцениваемых земель (включая и малые выборки), методов корреляционного и регрессивного анализов, анализа данных с установлением причинных связей и зависимостей и пр.

Прямой учет урожайности и затрат используется при наличии в соответствующем земельно-оценочном районе достоверных массовых данных по размещению посевов, урожайности и затратам на оцениваемых почвах за принятый ряд лет. Метод типических (однофакторных) выборок применяется как основной при наличии в земельно-оценочном районе значительного числа хозяйств (более 10) с одной оцениваемой почвой или группой почв. При репрезентативности такой выборки ее средние значения по урожайности и затратам принимаются в качестве параметров оценки данной почвы.

Структурная выборка — это совокупность хозяйств оценочного района с различной структурой почвенного покрова в составе сельскохозяйственных угодий при относительно однородных показателях специализации и уровне интенсивности земледелия.

Определение оценочных показателей по группам почв производится на основе линейного уравнения множественной регрессии:

$$y = a_0 + a_1x_1 + a_2x_2 + \dots + a_mx_m \quad (5)$$

где: x_1, x_2, \dots, x_m — удельные веса оценочных групп почв в площади пашни или другого угодья;

a_1, a_2, \dots, a_m — искомые значения оценочных показателей по группам почв;

y — зависимая переменная, подлежащая дифференциации по группам почв.

По этой модели могут рассчитываться оценочные показатели урожайности (продуктивности) и окупаемости затрат по основным культурам, возделываемым в севооборотах на всей площади пашни, а также показатели валовой продукции и окупаемости затрат по видам угодий (обычно для наиболее распространенных групп почв).

Система линейных уравнений множественной регрессии не обеспечивает получение удовлетворительных результатов решений задачи при значительном числе групп почв и небольшом удельном весе каждой из них в почвенном покрове хозяйств.

В этих случаях используются малые структурные выборки, формирование которых обеспечивается путем ступенчатого отбора последовательного расслоения агрегированных групп почв в выборках.

4.5 Оценка мелиорированных земель и естественных кормовых угодий

Определение базисной урожайности по богарной пашне позволяет в определенной степени устанавливать базисную урожайность на орошаемых землях.

Важно учитывать, что в результате мелиорации происходят существенные и даже коренные изменения качества земель и способов их сельскохозяйственного использования. Большие капитальные вложения в строительство ирригационных сооружений и осушительных систем, а также дополнительные затраты на сельскохозяйственное освоение немелиорированных земель предполагают и высокую эффективность их использования при высоком уровне интенсивности земледелия.

В связи с этим предъявляются дополнительные требования и к земельно-оценочным работам на мелиорированных землях. При бонитировке *осушенных земель* особое внимание должно уделяться учету природных свойств земель, впервые осваиваемых в земледелии. Если земли с мелиорированными почвами группируются по тем же сельскохозяйственным типам земель, что и старопахотные, то торфяники и торфяно-болотные почвы группируются отдельно, с учетом степени мощности торфяного слоя, разложения

органических веществ, зональности, химизма, водно-воздушных и других свойств.

Кроме того, сельскохозяйственные типы осушенных земель подразделяются на осушенные закрытым дренажем и открытыми канавами, а также земли с двусторонним регулированием водного режима.

При агропроизводственной группировке почв *орошаемых земель* необходимо учитывать следующие дополнительные показатели, характеризующие их качества и производительную способность:

а) давность орошения, с выделением староорошаемых, новоорошаемых и новоосвоенных земель;

б) водообеспеченность орошаемых земель, с выделением земель, регулярно орошаемых и условно орошаемых;

в) дренированность орошаемых земель коллекторно-дренажной сетью (учитывается наличие коллекторно-дренажной сети либо ее отсутствие).

При установлении границ земельно-оценочных районов и проведении группировок по совокупности хозяйств с орошаемыми и осушенными землями необходимо учитывать на единицу площади объемы капитальных вложений и строительство систем, сроки ввода их в эксплуатацию, сроки освоения мелиорированных земель, структуру сельскохозяйственных угодий и структуру орошаемой пашни по использованию под основными сельскохозяйственными культурами.

Особенность экономической оценки мелиорированных земель состоит в том, что при резком увеличении затрат на этих землях значительно возрастает (по сравнению с богарными и старопахотными землями) абсолютная величина дифференциального дохода II, хотя дифференциальный доход I, исчисляемый при исходных затратах, может оставаться на уровне старопахотных земель.

Поэтому для достоверности оценки мелиорированных земель большое значение имеет ведение и точность прямого учета на орошаемых землях всех видов затрат по земледелию, в том числе затрат, связанных с орошением (затраты на полив, дополнительную обработку, эксплуатационные затраты по уходу за внутривладельческой сетью и т.д.).

Затраты труда на естественных кормовых угодьях определяют как на основе годовых отчетов сельскохозяйственных предприятий и хозяйств, так и нормативно-расчетным методом. При этом учитывают их хозяйственное состояние и характер использования. Кроме затрат, связанных с уборкой, при оценке естественных кормовых угодий учитываются затраты на *культуртехнические мероприятия* и поверхностное улучшение (расчистка кустарников, срезка кочек, боронование и посев трав, поверхностное внесение удобрений и т. д.), а также величина амортизации колодцев и других обводнительных сооружений.

4.6 Использование результатов кадастра

Применение данных оценки земель в анализе хозяйственной деятельности и выявлении резервов сельскохозяйственного производства

В условиях реформирования экономических отношений в сельском хозяйстве, введения различных форм земельной собственности и многообразия форм организации производства существенное значение приобретает оценка земельных угодий, позволяющая дать объективную оценку хозяйственной деятельности различных сельскохозяйственных предприятий, определить реальные неиспользованные резервы производства.

Для объективной оценки организационно-хозяйственной деятельности сельскохозяйственных предприятий и их производственных подразделений необходимо в первую очередь обеспечить сопоставимость анализируемых показателей. Если достигнутые фактически результаты в растениеводстве (стоимость валовой продукции, прибыль и др.) относить к физической площади земель, то полученные результативные показатели несопоставимы, поскольку остается неучтенной производительная способность различных участков земель, то есть их природное и экономическое плодородие. Объективность анализа достигается тем, что фактические результативные показатели в растениеводстве относят не только к *физической площади*, а и к площади соизмеримых по *плодородию земель*.

Для объективного анализа хозяйственной деятельности сельскохозяйственных предприятий или районов в целом используется вся система показателей оценки земель, как по естественному, так и по экономическому плодородию.

Так, зная почвенный балл по естественному плодородию, можно определить коэффициент сравнительного достоинства земли по следующей формуле:

$$K_{сд} = \frac{B_{прс}}{B_{прс'}} \quad (6)$$

$K_{сд}$ – коэффициент сравнительного достоинства использования угодий хозяйства, района, области;

$B_{прс}$ — балл по природным свойствам (балл бонитировки почв) хозяйства, района, области;

$B_{прс'}$ — наивысший балл по природным свойствам хозяйства, района.

На базе нормативного (базисного) показателя оценки земель по урожайности, который рассматривается как функция экономических, почвенных и

климатических факторов, определяется коэффициент освоения агропромышленного потенциала по формуле:

$$K_{анк} = \frac{Уф}{Ун} \quad (7)$$

$K_{анк}$ – коэффициент освоения агропромышленного комплекса

$Уф$ – фактическая урожайность культур, ц.к.ед. с 1 га

$Ун$ – нормальная урожайность культур, ц.к.ед. с 1 га

Учет показателя оценки земель по их продуктивности способствует также проведению более объективного сравнительного анализа фондоотдачи в растениеводстве.

Сопоставимый уровень фондоотдачи в хозяйствах района с учетом различий в производительной способности земель определяется по формуле:

$$\Phi_o = \frac{ВПф}{\Phiоб} \div Бвп \quad (8)$$

Φ_o — фондоотдача на 1 балл оценки земель, руб.;

$ВПф$ — фактическая стоимость валовой продукции на 1 га сельхозугодий в текущих ценах, руб.;

$\Phiоб$ — фондообеспеченность, руб./га;

$Бвп$ — балл общей оценки сельхозугодий по продуктивности.

При анализе уровня затрат и себестоимости конкретного вида продукции целесообразно использовать *показатель оценки земли по окупаемости затрат* по отдельным сельскохозяйственным культурам. Данный показатель как научно обоснованный норматив определяет базисную величину конкретного вида продукции с гектара в расчете на 1 руб. затрат на землях различного качества.

Показатель общей оценки земель по дифференциальному доходу позволяет соизмерять уровень прибыли в растениеводстве, что обосновано самой природой данного оценочного показателя, представляющего собой величину разностного чистого дохода на землях различного качества.

Применение земельно-кадастровой информации при разработке проектов внутрихозяйственного землеустройства

Важная задача внутрихозяйственного землеустройства сельскохозяйственных предприятий — организация территории хозяйства, обеспечивающая эффективное использование земель, повышение плодородия почв, высокопроизводительное использование техники, охрану природы и увеличение производства сельскохозяйственной продукции при минимальных затратах материальных и трудовых ресурсов.

Использование материалов земельного кадастра, в частности данных оценки земель, для обоснования землеустроительных проектов существенно дополняет инструкцию по внутрихозяйственному землеустройству сельскохозяйственных предприятий. Применение данных внутрихозяйственной оценки земель направлено на повышение качества проектных работ и обоснованности решений по использованию сельскохозяйственных угодий в соответствии с производительной способностью почв.

При проектировании наряду с другими исходными материалами используют данные внутрихозяйственной оценки земель сельскохозяйственных предприятий.

Для учета разнокачественных земель при землеустроительном проектировании используют картограммы пригодности земель для возделывания сельскохозяйственных культур, отображающие урожайность, уровень и окупаемость затрат. Картограммы составляют при внутрихозяйственной оценке земель или в процессе подготовительных землеустроительных работ. Данные оценки земель используют при определении специализации и размещения производственных подразделений, установлении состава и соотношения угодий, обосновании структуры посевных площадей, определении видов и количества севооборотов и устройстве их территории, расчете экономической эффективности проекта.

Главная цель составления картограммы заключается в том, чтобы выделить участки пашни с разной степенью пригодности почв для выращивания сельскохозяйственных культур и получить информацию для размещения посевов с максимальным выходом продукции и эффективным возделыванием культур, а также отобрать участки земли для первоочередного освоения в сельскохозяйственные угодья и установить площади с почвами худшего качества для возможного размещения объектов производственного и иного строительства.

Картограммы позволяют представить качество земель в простой и наглядной форме так, чтобы материалы оценки земель и почвенного обследования были доступны для практического использования при проектировании и хозяйственной деятельности сельскохозяйственных предприятий.

Картограммы пригодности составляют на основе оценки контуров по урожайности, затратам и их окупаемости. Пригодность пахотных земель

устанавливают относительно товарных и кормовых культур, используемых в хозяйстве.

В зависимости от пестроты почвенного покрова и разницы между максимальным и минимальным баллами оценки земель на территории хозяйства выделяют группы пригодности. Картографируемых групп в хозяйстве должно быть не менее трех. Оптимальным количеством следует считать пять групп пригодности:

- к первой относят участки, имеющие высшие баллы и пригодные для возделывания культур без каких-либо ограничений;
- ко второй — участки с относительно худшими землями;
- к третьей — ограниченно пригодные;
- к четвертой — непригодные, но такие, что после мелиорации их можно использовать как первую или вторую группу;
- к пятой — непригодные, улучшение которых для возделывания сельхозкультур нецелесообразно.

Картографической основой для составления картограмм пригодности служит план землепользования хозяйства в масштабе, принятом для проекта внутрихозяйственного землеустройства, с нанесенными почвенными разновидностями.

На основе данных о пригодности земель и картограмм эффективности возделывания культур рассчитывают площади возможного посева ведущих культур, уточняют структуру посевных площадей и специализацию отрасли растениеводства по хозяйству и его подразделениям.

Площади возможных посевов определяют в зависимости от площадей первой и второй групп пригодности пашни по формуле:

$$P_{ej} = (K_z * P_{npj} * Pr_j) \div 100 \quad (9)$$

K_z — коэффициент ввода в севооборот пригодной площади (для лесной зоны $K_z = 0,90-0,93$, степной — $0,95-0,98$, лесостепной — $0,93-0,95$)

P_{npj} — площадь пригодной пашни для возделывания j -й культуры

Pr_j — процент посева j -й культуры в зональном севообороте

Для определения посевной площади под зерновыми культурами в расчет включают площади первой, второй, третьей групп пригодности. Структуру возможных посевных площадей устанавливают делением расчетной посевной площади каждой культуры на общую площадь пашни в хозяйстве, умножая частное на 100. При этом площадь других культур (кордовых и пр.) рассчитывают как разность между общей площадью и площадью ведущих культур, для которых возможные по качеству почв площади посева установлены.

Расчетные площади возможных посевов культур принимают за исходные нормативы для определения объемов производства продукции. В эти расчеты включают оценку пригодной пашни как норматив, характеризующий различия в плодородии земель при планировании урожайности на перспективу. Планируемую урожайность с учетом показателей оценки можно рассчитывать разными методами.

Объем производства продукции отдельной культуры исчисляют умножением показателей площади возможных посевов и планируемой урожайности в целом по хозяйству. Полученная величина будет предельно возможной. В данных условиях ее можно увеличить лишь за счет повышения урожайности, если оно обеспечивается ресурсами и проводятся мероприятия по улучшению земель.

В сложившихся условиях расселения и инфраструктуры, расположения производственных центров и землепользования вопросы размещения производственных подразделений, установления состава и соотношения угодий, а также размещения севооборотных массивов решают комплексно. Пользуясь почвенной картой и картограммами пригодности, выявляют земли, пригодные к первоочередному освоению под пашню. В них осваивают участки, почвы которых по качеству аналогичны почвам первой и второй групп или могут стать такими после мелиорации. При этом учитывают сроки окупаемости затрат на освоение, природоохранный и почвозащитный эффект от ввода поля в интенсивный севооборот.

Срок окупаемости затрат (T) рассчитывают по формуле:

$$T = \frac{K}{ЧД_2 - ЧД_1} + П \quad (10)$$

K — сумма капиталовложений на мелиорацию и работы по освоению участка;

$ЧД_2$ — чистый доход от использования участка после улучшения;

$ЧД_1$ — чистый доход по улучшению;

$П$ — мелиоративный период, или период приведения участка в состояние, пригодное для проектируемого использования.

Величины $ЧД_2$ и $ЧД_1$ для трансформируемого участка определяют, используя показатели их оценки и усредненные данные годовых отчетов хозяйства или района в целом не менее чем за три года. Продолжительность мелиоративного периода ($П$) устанавливают в зависимости от вида мелиорации от одного года до четырех лет.

По картограммам пригодности устанавливают участки пашни, малоприспособные или непригодные для возделывания товарных культур,

относящихся к двум худшим группам пригодных земель. Их отводят под севообороты, насыщенные многолетними травами или под постоянное залужение, под внутрихозяйственное строительство и т. д.

С учетом принятых состава и структуры посевных площадей устанавливают типы и виды севооборотов. При этом в одни и те же севообороты не включают культуры, значительно различающиеся по требованиям к качеству земель, с тем чтобы сформировать севообороты с набором менее требовательных культур.

Если севооборотные массивы неоднородны по пригодности почв для возделывания отдельных культур, поля проектируют так, чтобы каждое включало не более двух соседних групп. Поля, в которых балл оценки их площади существенно отличается от среднего балла по севообороту, могут быть неравновелики, чтобы обеспечить равномерный выход продукции по годам ротации. При этом участки с худшими почвами могут иметь большую площадь, с лучшими — меньшую против среднего поля севооборота.

В этом случае площадь поля ($Пл_j$) рассчитывают по формуле:

$$Пл_j = Пл_{ср} * Б_{ср} \div Б_j \quad (11)$$

$Пл_{ср}$ — средняя площадь поля севооборота

$Б_{ср}$ — соответственно балл оценки севооборотной площади

$Б_j$ — балл проектируемого поля по урожайности ведущей интенсивной культуры.

Варианты проектирования полей сравнивают по комплексу факторов, включая пригодность почв для возделывания культуры и частную оценку пашни.

Экономический эффект внутрихозяйственной организации территории как объективного организационно-производственного фактора составляет прирост чистого дохода от предлагаемого проектом более целесообразного использования сельскохозяйственных угодий, в основном пашни, от осуществления мероприятий, повышающих качество почв и площади сельскохозяйственных земель, от ввода в сельскохозяйственный оборот других угодий.

Возмещение убытков землепользователям и потерь сельскохозяйственного производства в связи с изъятием земельных участков для государственных и муниципальных нужд

Земля в сельскохозяйственном предприятии является прежде всего средством производства продуктов питания и сырья для промышленности.

Кроме того, в других сферах общественного производства она является местом для размещения различных объектов, не связанных с сельскохозяйственным производством, — построек, сооружений и т. п.

Изъятие сельскохозяйственных угодий для целей, не связанных с сельским хозяйством, неизбежно влечет за собой возникновение экономического ущерба. Этот ущерб можно разделить на два вида:

1. непосредственные расходы землевладельцев, называемые убытками,
2. общие потери государства, общества, отрасли от недопроизводства продукции с изымаемых земель.

Убытки землепользователей, землевладельцев состоят из стоимости фактических прямых затрат на организацию процесса производства (внесение удобрений, проведение агротехнических мероприятий, мелиорация, строительство различных сооружений и т. д.) и стоимости не полученной с изымаемого участка продукции или иного дохода, который можно определить как упущенную выгоду.

Потери сельскохозяйственного производства представляют сложный комплекс негативных экономических последствий, связанных с прекращением функционирования земли в качестве средства производства продукции. Они могут быть выражены в виде *условной стоимости восстановления* теряемого экономического потенциала. Эта стоимость называется *стоимостью освоения* новых земель взамен изымаемых из сферы сельскохозяйственного производства.

В соответствии с Положением о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства, утвержденным постановлением Совета Министров РФ, убытки подразделяются на следующие виды;

- стоимость сносимых построек и сооружений;
- стоимость неиспользованных затрат и незавершенного производства;
- стоимость многолетних плодовых насаждений;
- стоимость косвенных убытков;
- стоимость упущенной выгоды.

Упущенная выгода рассчитывается в каждом конкретном случае индивидуально исходя из принципа: возмещению подлежит любой доход, который мог быть получен от хозяйственной эксплуатации изымаемого участка в текущем хозяйственном году.

Возмещение упущенной выгоды производится предприятиями, учреждениями и организациями, которым отведены изымаемые земельные участки, в размере единовременной выплаты, равной доходу, теряемому в течение периода восстановления нарушенного производства. Ежегодный доход исчисляется по фактическим объемам производства, действующим на момент изъятия земель.

Упущенная выгода исчисляется умножением величины ежегодного дохода на коэффициент, соответствующий периоду восстановления нарушенного производства

Период восстановления нарушаемого производства определяется землеустроительным проектом по отдельным видам нарушаемого и восстанавливаемого производства.

Потери сельскохозяйственного производства возмещаются в размере стоимости освоения равновеликой площади новых земель с учетом проведения на них мероприятий по окультуриванию и повышению плодородия почв до уровня плодородия изымаемых земель (по кадастровой оценке земель).

Размер стоимости освоения новых земель взамен изымаемых для несельскохозяйственных нужд определяется исходя из нормативов, которые обеспечивают на осваиваемых землях и улучшаемых угодьях производств сельскохозяйственной продукции в объеме не менее получаемого на изымаемых земельных участках.

Исходя из указанных выше принципов разработана и введена постановлением Правительства РФ от 27 декабря 1995 г. № 1176 шкала нормативов стоимости освоения новых земель по природно-экономическим зонам страны и субъектов Российской Федерации. Шкала содержит усредненные нормативы расценок освоения новых земель под пашню и кормовые угодья, которые периодически корректируются.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем разница между естественным (природным) и экономическим (эф-фективным) плодородием. Дайте им характеристику.
2. Дайте характеристику абсолютному и относительному плодородию.
3. Из каких этапов состоят земельно-оценочные работы?
4. Какова задача подготовительных работ при проведении кадастровой оценки земель? Состав этих работ.
5. Дайте характеристику земельно-оценочному району.
6. Что является основой для проведения районирования при земельно-оценочных работах?
7. По какому принципу выделяют природно-сельскохозяйственную зону.
8. Дать определение экономической оценки земель. Цель и задачи экономической оценки земель.
9. Объект и предмет экономической оценки земель.
10. Что является основной оценочной единицей при оценке земель.
11. Для решения каких задач используют материалы экономической оценки земли?

12. Перечислите показатели экономической оценки земель.
13. Дайте определение дифференциальному доходу I и II. Как они определяются?
14. Какова методика составления шкалы экономической оценки земель?
15. По какой формуле определяется коэффициент сравнительного достоинства земли?
16. По какой формуле определяется коэффициент освоения агропромышленного потенциала?
17. По какой формуле определяется сопоставимый уровень фондоотдачи в хозяйствах района?
18. Какова цель составления картограммы пригодности земель?
19. Что отражают на картограммах пригодности земель?
20. Что служит картографической основой для составления картограмм пригодности земель?
21. Назовите основные формы платы за землю.
22. Из каких затрат состоят убытки землепользователей и землевладельцев?
23. Из чего складываются потери сельскохозяйственного производства?
24. На какие виды подразделяются убытки землепользователей и землевладельцев?
25. Как рассчитывается упущенная выгода землепользователей и землевладельцев?
26. По какой формуле рассчитывают величину возмещаемых убытков землепользователям и потерь сельскохозяйственного производства в связи с изъятием земель?

ГЛАВА 5. ЗАРУБЕЖНЫЕ ЗЕМЕЛЬНО-КАДАСТРОВЫЕ СИСТЕМЫ

5.1 Характеристика земельно-кадастровых систем зарубежных стран

В большинстве стран различают следующие виды собственников:

1. Государство;
2. Муниципалитеты, общины, городские и сельские советы и коммуны;
3. Религиозные или общественные недоходные организации;
4. Кооперативы, товарищества, акционерные общества, фирмы;
5. Частные лица;
6. Иностранные государства, иностранные организации или иностранные частные лица.

В течение многих столетий развивались кадастровые системы многих типов, и их различия часто зависели от местного культурного наследия, физической географии, типа землепользования, технологии и т.д.

Кадастры могут быть классифицированы по-разному, в частности:

1. По первоочередной функции (например, для оказания поддержки налогообложению, для составления документов по оформлению перехода права на недвижимость, распределения земли или мер по управлению многоцелевым землепользованием);

2. По типам записываемых прав (например, частная собственность, права на пользование, горные отводы для разработки материалов);

3. По степени ответственности государства за обеспечение точности и достоверности данных (например, полный мандат государства, разделение ответственности между обществом и физическим лицом);

4. По месторасположению и юрисдикции (например, городские и сельские кадастры, централизованные и децентрализованные кадастры);

5. По множеству способов сбора информации о земельных участках (в том числе наземные съемки с привязкой к геодезической сети опорных точек, некоординированные наземные съемки и измерения, аэрофотосъемка, преобразование существующих записей данных о предыстории в цифровую форму и т. д.).

Все эти факторы позволяют определить необходимую разрешающую способность и масштаб графических данных (в том числе кадастровых карт), тип и характеристики данных, записываемые как в графические, так и в атрибутивные файлы, а также организационную профессиональную ответственность по управлению данными.

Другими данными, влияющими на формат и управление кадастром, являются:

1. История, культура и традиционные системы земледелия;
2. Регион, страна;

3. Физическая и экономическая информация;
4. Особенности расселения;
5. Уровень технологии;
6. Традиционные системы управления на государственном и местном уровнях;
7. Земельное и имущественное право;
8. Приоритеты земельной политики для юрисдикции.

В большинстве зарубежных стран ответственность за управление кадастровой информацией исторически распределена между несколькими государственными органами власти и профессиями.

Земельная регистрация обычно являлась правом судов и лиц юридической профессии; картографирование, межевание земельных участков и сопровождение данных о земельных участках для финансовых целей, для регулирования землепользования, а также для целей перераспределения земли входили в ответственность лиц, осуществляющих съемку. В таких регионах, как Северная Америка, лица, представляющие другие профессии, традиционно несли ответственность за планирование землепользования, оценку стоимости земли и земельное налогообложение.

Западноевропейские кадастровые системы, как отмечалось, в общих чертах одинаковы: регистр участков, кадастровые карты и ведение правовых записей. Техника учета владений различается, хотя реестр участков недвижимости имеет каждая страна. Такой реестр может быть собственно Поземельным регистром (Поземельной книгой) или же его составной частью. Кадастр (или совокупность результатов кадастровых съемок) и Поземельный регистр, как правило, ведет единая организационная служба, реже — эти службы различны, но кооперируются между собой в обмене данными для взаимного контроля и образования многоцелевого кадастра.

Общая черта западноевропейских кадастровых информационных систем состоит в том, что они обеспечивают систематический охват всей территории и непрерывное обновление данных. Для земельной информационной системы это единственная гарантия ее эффективности.

К общим чертам следует также отнести и сходство техники ведения информации в регистрах. Как правило, участки характеризуются типом землепользования, площадью, типом размещенных строений, месторасположением, информацией о владельце и ссылками на другие регистры и информационные системы, содержащие дополнительные сведения о территории и владельце. Эти данные в совокупности с другими информационными системами позволяют получать многостороннюю информацию о собственниках и об участках их владений.

Исключение из общего правила — английская система, эквивалентная кадастру в общеевропейском понимании. В Англии кадастр содержит только

картографическую информацию, в основном о границах участков и составе недвижимости. Английская система меньшее значение придает централизации систематических сведений о собственниках недвижимости.

По историческим причинам все кадастры Западной Европы имеют сходные черты. В той или иной степени они в своей основе содержат принципы французского кадастра, которые были определены Наполеоном I в начале 19 в. Главным принципом было наличие двух частей: словесного описания и карты, отражающей размещение и границы всех земельных участков. Карты с кадастровыми номерами делали систематически на основе съемок, содержащих полевые заметки, на которых были основаны карты.

В континентальной Европе понятие кадастра в современном толковании означает ведущуюся государством систематическую классификацию и оценку земли посредством топографической съемки границ участков собственности и ведения реестра участков и их владельцев.

Таким образом, существует понятие кадастра как специфической системы описания территории, поддерживаемой картами, которое включает не только описание границ участков и тип землепользования каждого участка, но также информацию о земле и ее владельце.

Первоначальная цель кадастра заключается не в том, чтобы обеспечить права землевладельца. В Германии, например, этим занимался местный судья, который и вынужден был вести «Grundbuch», т.е. соответствующий реестр правовых отношений, связанных с участками собственности. Во Франции это было регистрационное учреждение — «Bureau des hypothèques», которое объединяло подобные реестры нескольких соседних земель. В Англии и ее бывших колониях слово кадастр известно лишь в сочетании «кадастровая съемка», а институт кадастра в ранее приведенном определении отсутствует.

В 1985 г. Международная группа экспертов по землеустройству и информационным системам в землепользовании утвердила следующее определение. «Кадастр — это систематически поддерживаемый публичный реестр сведений о недвижимости на территории страны или региона, основанный на топографической съемке границ участков собственности, которым присваиваются надлежащие обозначения. Очертания границ участков и их обозначения отображают на крупномасштабных картах».

С самого начала надо учесть затраты на содержание и обновление данных. Проектирование земельно-учетных систем должно быть ориентировано на будущее.

Общность черт прочих европейских кадастровых систем объясняется тем, что все они, прямо или косвенно, происходят от французского образца.

Главной целью французской кадастровой системы было обеспечение поземельного налогообложения. И до сих пор он обслуживает фискальную систему: его данные являются основой начисления различных видов

поземельных и имущественных налогов, касающихся недвижимости. Хотя во Франции Поземельный регистр не существует, кадастр сам по себе используется как реестр участков недвижимой собственности и их владельцев. Однако французский многоцелевой кадастр не обеспечивает систематического информационного покрытия всей территории страны. В настоящее время крупные города (Лилль, Марсель и др.) создали собственные многоцелевые кадастры своих территорий.

Основные задачи современного *французского* земельного кадастра сводятся к 3 группам:

- технической (составление кадастровых планов);
- земельной (идентификация и описание земельных участков – парцелл, установление их землевладельцев);
- налоговой (оценка земель и определение обоснований и норм земельного налога).

В стране имеется пять региональных информационных центров Главного управления налогов (в Аменье, Анже, Орлеане, Руане, Версале), которые выполняют почти исключительно кадастровые работы: осуществляют руководство по созданию кадастровой документации, определяют основания для обложения налогом для сообщения местным властям, занимаются изданием перечней и сообщений по налогообложению, касающемуся поземельного налога, моделированием возможных изменений в налогообложении. Штат всех пяти региональных информационных центров насчитывает около 1250 чел. В последнее время Национальный банк земельных данных содержит около 40 млрд. единиц информации.

Сейчас во Франции осуществляется:

- перевод черновых кадастровых планов, хранящихся в кадастровом бюро, на прозрачную основу фотоматериала;
- массовое производство стандартных кадастровых планов;
- идентификация планов некоторых больших коммун;
- переработка кадастра в зонах, где современный план неполноценен;
- создание микрофильмов кадастровых планов;
- издание кадастровой документации на микрофишах;
- передача земельных файлов потребителям.

В *Германии* существующая кадастровая система, развившись из налогового кадастра, оформилась как часть юридической системы и содержит данные о владельцах и владениях, развернутые сведения о функциях землепользования и данные топографических съемок. Реорганизация всей информационной службы землеустройства, происходившая с 1935 г., а затем после 1945 г. в связи с послевоенной реконструкцией страны, привели к пересмотру прежде существовавшей кадастровой системы. В Германии производство кадастровых карт было объединено с обработкой данных,

касающихся землепользования и землеустройства. С 1970-х годов в землях, округах и крупных городах создают автоматизированные банки данных о недвижимости, включающие информацию Поземельных книг, кадастра недвижимости, налогового кадастра и картографический материал. В результате устанавливаемых связей между различными информационными службами в настоящее время в Германии формируется многоцелевой автоматизированный банк данных о земле и недвижимости. В совокупности с другими автоматизированными банками данных этот банк формирует общенациональную информационную систему, позволяющую решать широкий круг проблем, связанных с землепользованием, территориальным планированием и экономикой недвижимости.

Особенностью кадастра в *Австрии* является ведение в Поземельном регистре отдельных книг для железнодорожных участков и горных книг.

В настоящее время в Австрии создают автоматизированную систему, объединяющую Поземельный регистр и кадастр недвижимости в общий банк данных о земле и недвижимости.

В *Швейцарии* кантоны, образующие Конфедерацию, традиционно независимы в земельной политике, поэтому налоги на землю и недвижимость полностью поступают в местный кантональный бюджет. Все изменения в земельно-кадастровой документации вводятся в базу данных кадастра, находящуюся в государственной информационной системе о земельных участках. Теоретический опыт создания локальных информационных систем, включающих данные о земельных участках, показал различия между основными, или первичными, моделями, в которых данные вводятся по результатам непосредственных измерений и кодируются в запоминающих устройствах и производными моделями, когда данные вводятся с существующих информационных систем, например с карт, т.е. моделями с более высокой степенью абстракции.

Многоцелевой кадастр *Швеции* начали преобразовывать в много-целевую информационную систему о земле и недвижимости с 1976 г., в результате слияния автоматизированного банка данных о недвижимости с банками данных о населении, экономической статистики, налогообложения и данных переписей. Собственно земельный кадастр состоит из двух регистров: поземельного и недвижимой собственности. В 1936—1974 гг. реализована программа создания национального фонда кадастровых карт, производимых на основе фотокарты масштаба 1: 10000 и покрывавших всю территорию страны единой системой описания границ участков и зданий.

Подобно шведской системе, *норвежский* кадастр объединен в информационную кадастровую систему, содержащую сведения о владениях, владельцах, адресах и типах зданий. Различные группы данных могут быть связаны друг с другом и географически локализованы через координатные или

идентификационные коды объектов. Как в Швеции, так и в Норвегии стандарты описания объектов и информационные связи между ними установлены законодательно, а сами системы являются государственными и их разработка и внедрение финансирует правительство.

В Норвегии работает система GAB, объединяющая кадастровую информацию. Она состоит из 3 реестров: земельных участков, адресов и строений. Решение о ее создании было принято норвежским парламентом в 1987 г.

В Финляндии значительное время вели работы по созданию банка данных по земельному кадастру, который в основном сформирован к 1995 г. Существующие до этого времени реестры не имели точных данных о местонахождении недвижимости, поэтому этот недостаток был исправлен с помощью цифровой кадастровой карты. Технически это реализовано в виде отдельной базы данных на основе существующего земельного кадастра. Базы данных земельного кадастра и цифровая кадастровая книга будут иметь логическую целостность.

Национальное геодезическое управление Финляндии в 1979 г. приступило к созданию ортофотокарт в масштабе 1:5000 на всю территорию страны, которые несут и кадастровую информацию. Поскольку в Финляндии действует множество различных кадастров, у цифровой кадастровой карты появляется еще одна важная функция — она становится системой связи между кадастрами.

В Италии предварительные исследования по вопросу «механизации» земельного кадастра были начаты в 1951 г. С 1961 г. министерство финансов стало использовать механографический метод перезаписи актов в отдельных провинциях. В последующие годы был создан механографический центр правления государственных монополий. В 1968 г. был учрежден электронно-вычислительный центр Управления кадастра, а со следующего года начались широкомасштабные работы по переводу практического кадастра на новые методы.

Все множество созданных в США информационных систем, связанных с земельными ресурсами, можно разделить на непространственные (например, учетные) и пространственные, среди которых выделяются географические информационные системы, включающие земельные и другие (например, социально-экономические) информационные системы. В ряду земельных информационных систем особое место занимают системы, в основе которых в качестве учетной единицы рассматриваются парцеллы (кадастровые участки).

Основная единица земельной собственности в США — индивидуальный земельный участок, на котором расположены интересующие объекты местности. Земельный участок задается тремя характерными признаками: адрес, геодезические данные и оценочный индекс. На карте, наряду с индивидуальными участками, показывается авто- и железные дороги,

гидрография. Такая карта, независимо от точности, представляет интерес для широкого круга пользователей.

В США предпринимались попытки прогнозировать создание общей информационной системы (ЗИС), основой для создания которой служит картографический материал, полученный на основе аэрофотосъемки. После дигитализации содержания карты каждому земельному участку (парцелле) присваивается оценочный индекс, сведения о землепользователе и координаты центра участка. Эти координаты затем вводятся в систему управления данными. Желательна привязка карты к государственной системе координат.

Ведение системы учета земель осуществляет группа управления. ЗИС должна охватывать потребности не только одного округа в США, но и других. Дело в том, что у одних имеются файлы данных, а у других — карты, на которых показаны данные, подлежащие включению в общую систему.

В рамках работ по данной системе корпорацией Information Graphics был разработан экспериментальный проект по созданию многоцелевого кадастра на г. Бербанк (шт. Калифорния), объединяющий четыре кадастровые системы (общественные работы; водоснабжение, электричество и канализация; газоснабжение; ТВ-кабели).

Цифровые карты используют для создания пространственной модели. Кроме того, по рекомендации Федерального комитета по опорным геодезическим сетям в банк данных системы вводят данные опорных сетей I и II порядков. С помощью этой системы и в соответствии с технологиями искусственного интеллекта создаются файлы данных. Основными требованиями являются гибкость и разделение информации в файлах.

Повторное вычерчивание карт или отдельных ее частей считается невыгодным. Благодаря современному оборудованию и методологии создается земельная информационная система, позволяющая изолировать и защитить данные от несанкционированного доступа. Любой пользователь, заплатив соответствующую стоимость, приобретает право доступа к общей системе, которая позволяет сократить судебные процессы, связанные с земельными границами, уменьшает иски и решает все спорные вопросы в административном порядке или путем переговоров.

Комплексная ресурсная и кадастровая учетная система штата Аляска, разработанная Министерством природных ресурсов штата, включает шесть взаимосвязанных программ. Основные цели земельной регистрационной системы штата Массачусетс — улучшение процедуры передачи земель благодаря наличию точных данных о правах на земельную собственность, формирование базы данных для реальной оценки земельной собственности с целью упорядочения налогообложения, обеспечение быстрого доступа к основным данным о земельных участках, необходимым для проведения землеустроительных работ на государственных и частных землях, обеспечение

необходимой информационной базы для освоения земель и городского и регионального планирования.

Цель кадастровой многоцелевой информационной системы прибрежной зоны штата Висконсин — формирование базы земельных данных для проведения эффективного контроля за использованием земель; штат Калифорния — формирование баз данных для создания жизнеобеспечения и устойчивости землепользования и инфраструктуры в экстремальных условиях (при землетрясениях).

В Канаде существует множество информационных систем, имеющих непосредственное отношение к земельным ресурсам, но среди действующих или планируемых почти нет комплексных. В то же время для проведения систематических работ по инвентаризации земель разработана наиболее комплексная из существующих в мире информационная географическая система, оснащенная ЭВМ и предназначенная для чтения, хранения, анализа и сравнения самых различных карт ресурсов и использования земель, социальной и экономической информации, перевода данных с инвентаризационных карт непосредственно в базы данных, отбора и подсчета площади ареалов земель, пригодных для определенного вида землепользования, а также для составления на основе исходных инвентаризационных карт целевых карт. Благодаря такой технике сравнительный анализ, например, 6 тыс. листов карт, потребовавший бы при старых методах не менее 1650 человеко-лет работы, может быть выполнен в течение нескольких суток. Таким образом, компьютерные программы инвентаризации земель обеспечивают не только накопление и хранение различных данных, но исключительные возможности для пространственного и количественного анализа.

В 1981 г. была начата разработка земельной информационной системы POLARIS в провинции Онтарио, рассчитанной на 1...5 лет, в связи с чем были приняты новые законодательные акты с целью улучшения системы регистрации земель, создания цифрового файла данных границ землевладений и их картографирования. В свою очередь Министерством природных ресурсов провинции Онтарио было разработано более 45 земельных индексов и составлен с помощью ЭВМ перечень земельных индексов более половины общинных земель провинции.

Министерством земель, парков и жилищного строительства провинции Британская Колумбия создана автоматизированная информационная система общинных земель провинции для фиксирования права собственности на землю. В этой провинции около 60 подразделений отвечают за сбор информации о земельных ресурсах.

Становление правовых систем Англии, Франции, Германии, Швеции, США и других стран происходило несколько веков, в течение которых формировались, отработывались и отторгались жизнью многочисленные

правовые механизмы регулирования земельных отношений в ходе их естественной эволюции при переходе от одной общественно - экономической формации к другой.

В результате в зарубежных странах в течении длительного времени накапливался опыт правового регулирования ведения земельного кадастра. Его анализ позволяет сделать вывод о существенных различиях в понятиях земельного кадастра, его организационной структуре, содержании и способах ведения. Это обусловлено двумя причинами: первая — исторические, геополитические и экономические особенности управления земельными ресурсами этих государств; вторая — особенности их национальных правовых систем.

В одних странах земельный кадастр служит только фискальным целям и включает такие характеристики недвижимости, которые могут влиять на размеры налогообложения. Поэтому его называют фискальной налоговой кадастровой системой.

В других странах основным назначением земельного кадастра является защита прав на землю через различные системы регистрации (регистрация прав собственности либо регистрации документов о передаче прав, называемая иначе «регистрацией сделок»), где фиксируют информацию о правах на недвижимость, о передаче прав, об ограничениях, обременениях и владельцах недвижимости. Это называют юридической (правовой) кадастровой системой.

Соотношения между этими кадастровыми системами в различных странах со временем меняются. Они либо разделяются, либо, наоборот, пересекаются, либо объединяются в единую систему многоцелевого кадастра.

5.2 Правовой (юридический) и фискальный (налоговый) кадастр

Правовой (юридический) кадастр

Информационные системы, содержащие сведения о правах на недвижимое имущество, имеющие привязку к конкретным земельным участкам и обеспечивающие процесс регистрации этих прав, известны в мире как правовой или юридический кадастр. Обычно юридический кадастр состоит из двух частей: сведений о каждом собственнике, составе и виде прав, которыми этот собственник обладает; детальное описание участка, включающее, как правило, его план и результаты измерений.

В рамках юридического кадастра: официально признают право на земельные участки и прочую недвижимость, что особенно важно для стран, переживающих период перехода к рыночной экономике, в частности в России, где большое количество земельных участков передают в собственность лицам,

которым эти участки были предоставлены ранее на правах владения или пользования; устанавливают границы земельных участков, предусматривая физическое обозначение границ земельных наделов в натуре, что имеет большое значение для нашей страны, осуществляющей приватизацию земель в больших масштабах; проводят кадастровую съемку земель, включающую измерения на местности и составление кадастровых карт; описывают земельные участки и прочую недвижимость с занесением соответствующей информации в официальные реестры, представляющие собой систему учетных или регистрационных записей.

Юридический кадастр позволяет соединить данные о земельном участке и прочей связанной с ним недвижимости с официальным признанием права собственности на них; обеспечение гарантий прав собственности на землю и прочую недвижимость.

В тех случаях, когда юридический кадастр и регистрация находятся в ведении государства, они являются гарантом неоспоримости зарегистрированных прав; уменьшение числа земельных споров. Споры по поводу земельных участков и их границ могут приводить к дорогостоящим судебным тяжбам. Разрешение этих споров в административном порядке на основе информации, содержащейся в юридическом кадастре, позволяет сэкономить значительные силы и средства лиц, вовлеченных в конфликт; улучшение условий совершения передачи прав на недвижимое имущество. Взаимосвязь двух систем позволяет четко определить, какой недвижимостью владеет залогодатель, на каких основаниях, имеются ли какие-либо ограничения и обременения имущества, включая и залоги, которые были оформлены ранее и зарегистрированы; контроль за рынком недвижимости. Информация, содержащаяся в юридическом кадастре и регистрационных записях, дает возможность контролировать рынок недвижимости и, в случае необходимости, влиять на операции, осуществляемые на рынке; поддержка земельной реформы. Информация о земельных участках и их собственниках может оказаться полезной при перераспределении земель, их консолидации и при проведении других мероприятий в рамках осуществления земельной реформы; управление государственными землями. Это очень важно для России, где по законодательству государство является собственником значительных по площади земельных угодий. Ведение юридического кадастра и, в частности, ведение обновляемых кадастровых карт поможет в управлении государственными землями, обеспечит учет лиц, получивших эти земли в аренду, и повысит эффективность сбора арендной платы, поскольку право аренды подлежит обязательной регистрации; поддержка системы налогообложения земель и прочей недвижимости.

Официальное признание прав на землю и прочую недвижимость имеет особое значение при первичном определении прав, а остальные процессы

важны как в самом начале создания системы регистрации, так и на последующих стадиях ведения этой системы.

Опыт зарубежных стран показывает, что реализация возможностей, предоставляемых юридическим кадастром, а также успех функционирования правового кадастра и системы регистрации прав на недвижимость, в значительной мере определяется наличием эффективной нормативной и правовой базы.

Фискальный (налоговый) кадастр

Информационную систему, служащую основой для исчисления налога на земельные участки, в мировой практике называют фискальным или налоговым кадастром. Функции налоговых кадастров, возникших в далеком прошлом, во многих странах вышли за рамки фискальных и служат источником необходимых данных для инвестиционных проектов и программ, нацеленных на территориальное развитие регионов; обеспечивают контроль и регулирование рынка земель и прочей недвижимости; оказывают поддержку органам, занимающимся вопросами оптимизации использования земельных ресурсов; предоставляют кадастровую информацию разным ведомствам, имеющим дело с земельными ресурсами.

Первостепенная задача фискального кадастра состоит в выявлении и обозначении (идентифицировании) каждой единицы недвижимости, представляющей собой объект налогообложения. Такой единицей может быть земельный участок, земля с жилым домом или другими постройками, часть дома, например квартира, т.е. все то, на что может быть начислен налог на недвижимость. Для обозначения такой единицы в зарубежных фискальных кадастрах чаще всего используют термин «парцелла». Каждый объект относят к тому или иному таксону классификации, разрабатываемой специально для целей налогообложения. Затем рассчитывают оценочную рыночную стоимость каждого из них, которая служит основой для исчисления соответствующего налога, а также определяют лиц, ответственных за уплату налога на имущество. Ими чаще всего, но не всегда, являются собственники.

Однако в большинстве развитых стран бремя уплаты налога на землю и прочую недвижимость возложено в основном на собственников. В связи с этим важное значение приобретает связь фискального кадастра с системой регистрации прав на недвижимость и юридическим кадастром, если таковой имеется, которые содержат информацию о том, кому именно каждый конкретный участок земли или объект недвижимости принадлежит и где именно этот собственник проживает.

Для осуществления своей прямой функции фискальный кадастр должен содержать разностороннюю информацию как о самом объекте, так и о внешних

факторах, влияющих на стоимость недвижимости. Данные о собственно участке включают топографические условия, тип или вид почв или грунтов, состояние и название возведенных на земельном участке построек и множество других сведений. К внешним факторам относят месторасположение участка, транспортную доступность, наличие и качество сети услуг и т.п. На основе содержащейся в фискальном кадастре информации и специальных методов оценивают стоимость единиц недвижимого имущества.

Ведение фискального кадастра предусматривает выполнение ряда операций, по каждой из которых проводят: выявление и картографирование всех земельных участков и находящихся на этих участках объектов прочей недвижимости, подлежащих налогообложению. Особое значение имеет составление и ведение актуальной постоянно обновляемой карты, на которой представлены все имеющиеся единицы недвижимости, идентифицируемые уникальными номерами, к которым привязывают всю информацию, характеризующую эти объекты. Наличие таких карт служит гарантией того, что все облагаемые налогом земельные участки и единицы прочей недвижимости выявлены и ни на один из них не начислен налог дважды. Содержащиеся на карте данные, такие, как месторасположение участка, его размер, конфигурация, могут быть использованы при определении оценочной стоимости; отнесение каждой единицы недвижимого имущества к определенному таксону классификации, разрабатываемой с учетом таких характеристик, как вид использования, размер, тип здания, его состояние и т. п. сбор и обработку данных о рынке недвижимости, в том числе сведений о ценах продаж тех или иных видов недвижимости, размерах арендной платы, стоимости содержания зданий и других характеристик с отметкой о времени; определение стоимости каждого участка и объекта прочей недвижимости; выявление лица или лиц, которые несут ответственность за уплату налога на недвижимость.

Информация, необходимая для формирования базы данных фискального кадастра, может быть получена разными способами, в том числе и прямым обследованием земельных участков и прочей находящейся на ней недвижимости, а также косвенным образом — из других ведомств и служб.

Таким образом, и юридический, и фискальный кадастры представляют собой формы земельных информационных систем с привязкой данных к конкретным земельным участкам. Состав информации, накапливаемой в этих кадастрах, в значительной степени совпадает. Для ведения обоих кадастров требуется выявление земельных участков и присвоение им уникальных идентификационных номеров; определение собственников земельных участков или арендаторов, если земля арендована у государства или муниципалитета; проведение земельной съемки и установление на основе ее результатов границ

единиц недвижимости; составление карт и планов участков; отработка процедуры обжалования и т.п.

5.3 Международный опыт массовой оценки недвижимости

Рассмотрение эволюционного развития подходов и методов налогообложения имущества в России и зарубежных странах приобретает ценность для более осознанного понимания процесса становления и совершенствования системы налогообложения важнейшего объекта региональных и местных налогов – недвижимого имущества. Поскольку действующие в настоящее время земельный налог и налог на имущество физических лиц постепенно теряют способность полноценно выполнять фискальную функцию, а также учитывая то, что налог на недвижимость является новым налогом для современной России и при этом еще недостаточно проработан механизм его внедрения, исследование зарубежного опыта имущественного налогообложения на региональном и местном уровнях власти и применяемых в иностранных государствах методов организации взимания налогов в сфере недвижимости представляет несомненный интерес.

Налог на недвижимость действует в настоящее время более чем в 130 странах мира и служит экономическим рычагом стимулирования государством эффективного использования имеющегося капитала. Задачи совершенствования налогообложения недвижимости решаются в каждой стране по-своему, в соответствии с приоритетами политики, потребностями экономики, культурой управления, особенностями правовой системы, бюджетного устройства и социокультурной среды, которая влияет на политическую приемлемость различных управленческих решений. Общее направление изменений – обеспечение справедливого распределения налогового бремени на основе взаимосвязи налога с рыночной стоимостью недвижимого имущества и возможности регулярной переоценки. Массовая оценка в целях налогообложения – относительно новое явление. Оно зародилось в начале XX столетия, когда власти стали проявлять заинтересованность в применении относительно недорогих единых, точных и справедливых подходов к оценке всех объектов недвижимости в целях налогообложения. Позже огромное влияние на массовую оценку оказало быстрое развитие методов математического моделирования и компьютерных технологий. В XXI веке системы массовой оценки недвижимости являются обязательным инструментом, средством и способом совершенствования системы налогообложения недвижимости. Системы массовой оценки недвижимости существуют во многих странах мира.

Рабочей группой по землеуправлению Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) в 2001 г. по инициативе и при активном участии Росземкадастра России было проведено исследование систем массовой оценки недвижимости в целях налогообложения в странах ЕЭК ООН. Целью исследования было достижение лучшего понимания существующей ситуации с массовой оценкой земель (недвижимости) в целях налогообложения и установление профессиональных контактов между должностными лицами, отвечающими за массовую оценку в различных странах. В исследовании приняли участие представители более 50 государств. В результате обобщения материалов исследования были сделаны следующие выводы:

1) большинство стран-респондентов (72%) заявили, что они имеют системы массовой оценки земель в целях налогообложения;

2) 14% заявили, что они начали создание систем массовой оценки в целях налогообложения. Все эти государства – страны с переходной экономикой;

3) 14% не имеют систем массовой оценки земель в целях налогообложения. В этих государствах существует налог на чистую стоимость имущества, основанный на стоимости активов. В этих странах также имеются другие виды налогообложения недвижимости

Обзор систем налогообложения недвижимости/собственности приведен в таблице 5. Остановимся на описании систем налогообложения и оценки недвижимости более подробно, исследуем международный опыт налогообложения и оценки недвижимости.

Дания является примером административного и информационного взаимодействия различных систем, участвующих в процессе оценки. Ведомство по кадастру присваивает кадастровые номера (идентификаторы) земельным участкам. В Земельном реестре учитываются владельцы земельных участков, в том числе, находящихся на них зданий. Местные органы власти осуществляют регистрацию налогоплательщиков для целей имущественных налогов. Налоговые органы ведут реестр цен по сделкам, центральная налоговая служба осуществляет оценку имущества. Оценка осуществляется на основе данных о земельных участках, полученных из Земельного кадастра, и данных о недвижимости, полученных от местных органов власти. Налоговые органы уведомляют налогоплательщиков о результатах оценки (стоимости земли и имущества), налогоплательщики имеют право оспаривать расчеты налоговых органов. Результаты оценки передаются в местные органы власти, которые осуществляют сбор имущественных налогов.

В Швеции действует единый государственный орган, осуществляющий функции ведения земельного кадастра, реестра недвижимости, реестра сделок, учета прав собственности и оценки для целей имущественных налогов.

**Таблица 5 – Обзор систем налогообложения собственности
в отдельных европейских государствах**

Страна	Вид налога на имущество	Основа налогообложения	Используемые методы оценки
Австрия	Налог на недвижимость	Оценка 1973 г.	Индексируемая нормативная стоимость устанавливается муниципалитетами
Бельгия	Прямой налог на недвижимость	Потенциальный доход от аренды	Индексируемая нормативная стоимость устанавливается муниципалитетами
Дания	Налог на землю и налог на здания	Рыночная стоимость	Оценка муниципалитета
Финляндия	Налог на недвижимость	Рыночная стоимость	Оценка муниципалитета
Франция	Налог на недвижимость	Потенциальный доход от аренды	Оценка муниципалитета
Германия	Налог на недвижимость	Нормативная стоимость	Устанавливается Министерством Финансов
Латвия	Прямой налог на недвижимость	Рыночная стоимость	Устанавливается муниципалитетом
Литва	Прямой налог на недвижимость	Рыночная стоимость	Оценка проводится государственным предприятием
Польша	Прямой налог на недвижимость	Нормативная стоимость	Нормативная стоимость устанавливается Министерством Финансов
Швеция	Налог на жилую недвижимость	Рыночная стоимость	Оценка муниципалитета

Нидерланды обладают опытом организации многоцелевого использования земельного реестра. Земельный реестр является многоцелевым ресурсом, применяемым для налогообложения, планирования, управления земельными ресурсами, градостроительства и статистики.

Чехия – это 14 регионов и 6249 муниципальных образований. В состав налогового управления входят Министерство финансов и Центральная финансово-налоговая дирекция, а также территориальные финансовые органы. Налоговое управление, в противовес государственному управлению, централизовано. Причины налоговой централизации объективны. Во-первых, в республике множество мелких муниципальных образований, поэтому отсутствует необходимость иметь налоговую структуру в каждом из них. Также ощущается дефицит подходящих налоговых кадров. Во-вторых, используется объединенная Налоговая информационная система (ADIS), поддерживаемая Министерством финансов, которая соединена с кадастром недвижимого имущества, статистической системой цен на недвижимое имущество и т. п. В-третьих, используются единые унифицированные методы налогообложения.

В структуре налога на недвижимое имущество 35% составляет налог на землю и 63 % – налог на строения. Базой налога является не стоимостное, а территориальное основание. Существует очень простая система территориальной оценки, введенная с 1993 года. Однако назрела необходимость и сформировались аргументы в пользу того, что налогу на недвижимое имущество необходимо обновление или крупные изменения – переход к налогу, основанному на стоимости.

Налог на имущество в сравнении с рыночной стоимостью выглядит следующим образом:

Жилая недвижимость: 3-комнатный многоквартирный дом, гараж, земля в 2008 году: – в крупном городе: налог за год соответствует 0,014 % рыночной стоимости объекта недвижимости; – в муниципальном образовании с населением 1000 жителей: налог за год соответствует 0,010% рыночной стоимости объекта недвижимости.

Промышленность в 2008 году – налог за год соответствует 0,011% рыночной стоимости. В стране с 1995 года ведутся экспериментальные исследования для введения налога на основе рыночной стоимости. Чехия не спешит вводить налог на имущество от рыночной стоимости.

Литва. Администрирование недвижимости внутри национальной экономики осуществляется следующим образом: единая система администрирования недвижимости в Литве объединяет систему кадастра, систему регистра и систему оценки, что способствует развитию рынка недвижимости и кредитования; привлечению большего числа инвестиций; поддержке налогообложения недвижимости. Налоговой стоимостью недвижимого имущества может считаться стоимость недвижимого имущества, установленная после проведения индивидуальной оценки недвижимого имущества. Налогоплательщики могут подать заявление оценщику имущества с просьбой считать налоговой стоимостью недвижимого имущества стоимость, установленную после проведения индивидуальной оценки недвижимого имущества, если средняя рыночная стоимость недвижимого имущества, установленная при проведении массовой оценки недвижимого имущества, или стоимость недвижимого имущества, установленная по методу восстановительной стоимости (затрат), отличается от стоимости недвижимого имущества, установленной в ходе индивидуальной оценки, более чем на 20 процентов. Средняя рыночная стоимость недвижимого имущества – стоимость объектов недвижимого имущества, имеющих то же основное целевое назначение, отражающая среднюю рыночную стоимость недвижимого имущества на рассматриваемой территории (в зоне) и установленная способом массовой оценки с использованием методов оценки имущества, установленных в Законе об основах оценки имущества и бизнеса. Оценка недвижимого имущества проводится в установленном Правительством в порядке не реже чем

каждые 5 лет с учетом состояния на 1 января календарного года. Налог администрируется налоговой инспекцией, зачисляется в бюджет самоуправлений. Базой налогообложения является рыночная стоимость, налоговый тариф составляет 1% от стоимости. Оценку выполняет Государственное предприятие – Центр регистров. Законом определены методы оценки всех классов имущества в целях налогообложения.

Белоруссия. Опыт Белоруссии очень важен для России, так как начальные условия формирования института собственности на объекты недвижимости в наших странах были одинаковы. Прежде чем вводить налог на недвижимость, нужно было выполнить работы по учету, регистрации и оценке объектов недвижимости. Закон о регистрации недвижимого имущества в Белоруссии принят 22 июля 2002 года – эта дата является вехой, от которой начинают отсчет новые общественные отношения, связанные с недвижимым имуществом.

Земельный участок является видом недвижимого имущества, который регистрируется в первую очередь. Только после регистрации земельного участка осуществляются регистрационные действия относительно капитальных строений, которые расположены в его границах. В Белоруссии ведется Единый государственный реестр на недвижимое имущество, прав на него и сделок с ним (ЕГРНИ) и Государственный земельный кадастр (ГЗК), состоящий из следующих частей: – единый реестр административно-территориальных единиц; – реестр земельных участков; – реестр цен на земельные участки; – реестр земельных ресурсов.

Объектами кадастровой оценки являются земли оценочных зон и земельные участки, зарегистрированные в государственном земельном кадастре. База оценки – рыночная стоимость земельных участков. По мере развития целостности реестра цен на земельные участки государственного земельного кадастра осуществляется оценочное зонирование территорий по ценовому признаку. Налоговая база земельного налога определяется в размере кадастровой стоимости земельного участка. Ставки земельного налога установлены Налоговым кодексом в зависимости от функционального использования земель (например, для жилой усадебной зоны – 0,1% от кадастровой стоимости, производственная зона – 1,1%).

В Республике Беларусь кадастровая стоимость земельных участков используется в целях взимания платежей за землю (земельный налог и арендная плата), установления начальных цен на аукционах; предоставления земельных участков в частную собственность гражданам и негосударственным юридическим лицам Республики Беларусь, ипотеки земельных участков, совершения возмездных сделок, определения платы за право заключения договоров аренды, выкупа земельных участков при их изъятии для государственных нужд, оценки недвижимости.

Кадастровая оценка производится в отношении следующих категорий земель: земли населенных пунктов; земли садоводческих товариществ и дачных кооперативов; земли, расположенные за пределами населенных пунктов и садоводческих товариществ. Все земли оцениваются по пяти видам функционального использования: жилая многоквартирная зона; жилая усадебная зона; производственная зона; общественно-деловая зона; рекреационная зона.

Единая классификация назначения объектов недвижимого имущества утверждена Постановлением комитета по земельным ресурсам, геодезии и картографии. Исполнителем работ могут быть государственные организации; организации, доля государственной собственности в уставном фонде (капитале) которых составляет более 50 процентов, осуществляющие оценочную деятельность, созданные Белорусской торгово-промышленной палатой организации, осуществляющие оценочную деятельность. Исполнители оценки (юридическое лицо) должны иметь в штате не менее 2-х оценщиков, аттестованных в порядке, определяемом Советом Министров Республики Беларусь, для которых исполнитель оценки является основным местом работы.

Результатом кадастровой оценки служит заключение и отчет об оценке, содержащий, в том числе, схемы оценочного зонирования по видам функционального использования, таблицы кадастровых стоимостей земель оценочных зон и зарегистрированных земельных участков по стандартным формам.

Кадастровая оценка осуществляется в следующем порядке: – составление задания и заключение договора на проведение кадастровой оценки; – сбор и анализ информации; – определение предпосылок и ограничений; – анализ рынка недвижимости; – выбор методов оценки и методов расчета стоимости; – оценочное зонирование; – расчет кадастровой стоимости земель, земельных участков выбранными методами; – составление и оформление отчета и заключения о кадастровой оценке.

Кадастровая оценка проводится по состоянию на 1 января года ее проведения. Последующая кадастровая оценка проводится не реже чем через пять лет, если иное не установлено законодательством.

При несогласии землепользователя с кадастровой стоимостью предоставленного ему земельного участка он может обратиться в местный исполнительный комитет с заявлением об обжаловании кадастровой стоимости земельного участка в течение 6 месяцев с даты внесения результатов кадастровой оценки в регистр стоимости. К заявлению об обжаловании прилагаются заключение и отчет об оценке рыночной стоимости земельного участка в текущем использовании, подготовленные в рамках индивидуальной оценки в соответствии с требованиями законодательства. Если рыночная стоимость земельного участка в текущем использовании отличается на 15 и

более процентов для земельных участков, расположенных в областных центрах, и на 20 и более процентов для земельных участков, расположенных в других населенных пунктах от его кадастровой стоимости, в качестве кадастровой стоимости принимается рыночная стоимость земельного участка в текущем использовании, которая утверждается решением соответствующего местного исполнительного комитета и в установленном порядке вносится в регистр стоимости. В иных случаях кадастровая стоимость земельного участка не пересматривается.

В **Германии** в основу налогообложения недвижимого имущества положена так называемая «типичная стоимость объекта недвижимости» (Bodenrichtwert). Она определяется ежегодно как средняя стоимость, зависящая от месторасположения, публикуется и наглядно представляется населению. На независимую комиссию экспертов, состоящую из профессионалов в различных областях (геодезистов, оценщиков, агентов по торговле недвижимостью и т.д.), возложена ответственность по сбору информации о ценах сделок, установлению типичной стоимости объектов недвижимости, созданию рыночных отчетов, оценке в случае принудительного отчуждения имущества, а также доклады в парламент. Данные для сбора информации о ценах сделок поступают из различных источников, в особенности из реальных договоров о продажах, которые подлежат обязательной декларации. В соответствии с административным законодательством возможна подача апелляции в суд. Однако, учитывая профессиональную компетенцию членов комиссии и особенности процедур сбора данных, апелляции – явление нечастое.

В **Соединенных Штатах Америки** налогообложение недвижимого имущества является инструментом финансирования деятельности государственных учреждений, особенно школ, объектов инфраструктуры, полиции, развития парков и т.д. Поэтому сбор налогов на недвижимое имущество относится к сфере компетенции государственных органов и отличается широким разнообразием методов. Во многих штатах оценка недвижимого имущества для целей налогообложения организуется на уровне округов (районов), и ответственность за нее несет «налоговый оценщик» («асессор»). Для определения налоговой базы используются классические методы массовой оценки. Функции подготовки налогового уведомления и сбора налогов отделены от функций налогового оценщика. Налоговое уведомление (налоговый счет) содержит описание базы налогообложения и информацию о ставке налога. Соответственно, в этом случае возможна подача апелляции по поводу содержания налогового счета, которая может относиться как к налоговой базе, так и к величине налога. На практике поводы для подачи апелляций довольно ограничены: это возможно в тех случаях, когда объект недвижимости был неверно охарактеризован по типу, размеру или

месторасположению; также возможны случаи математических ошибок в вычислениях. Поскольку используемая для массовой оценки недвижимости методология является утвержденной, проверенной и открытой для населения, апелляции редко затрагивают саму методологию или результаты, обусловленные ее применением.

Канада, провинция Онтарио представляет успешный пример планирования и реализации переоценки на большом массиве объектов. Корпорация по оценке муниципальной собственности (КОМС) – некоммерческая компания, создана в конце 1998 г. для целей администрирования оценки недвижимости в провинции Онтарио и проведения учета населения для целей проведения выборов, финансируется муниципалитетами. Организация является крупнейшим органом оценки в Северной Америке, которая осуществляет оценку более 4,3 млн. объектов собственности.

Китай. За последние десятилетия Китай достиг заметного экономического и социального прогресса. Экономические изменения повлекли за собой и организационные, поскольку централизованная экономика Китая начала активно ориентироваться на рыночные механизмы. Такое направление развития экономики особо затруднительно поддерживать в плане земли, прежде на протяжении десятилетий принадлежавшей государству или коллективным крестьянским хозяйствам. Прогресс достигнут в городских районах, где срок аренды земельных участков в настоящее время обычно составляет 70 лет, однако в сельской местности коллективное владение землей сохраняется. Несмотря на столь примечательные достижения, перед Китаем стоят нерешенные вопросы земельной политики первостепенной важности, которые в будущем определяют направление его экономического развития и урбанизации. Быстрый рост городов привел к передаче государством сельских земель в городское и промышленное пользование. Из-за недостаточности компенсации за это фермерам, чьи имущественные права были определены нечетко, растут общественные беспорядки, а городские арендаторы земли и землевладельцы стремятся укрепить приобретенные имущественные права. Большое количество земельных участков, высвобожденных из-под сельхозпроизводства объединенными силами урбанизации, обострило вопросы сохранения сельскохозяйственных угодий, в особенности в плане продовольственной безопасности.

В результате последней налоговой реформы сократились доходы органов местного самоуправления, вынуждая их изыскивать средства для покрытия своих расходов в доходах продажи земельных участков, комиссиях и внебюджетных доходах. Правительство Китая намеревается ввести налог на имущество, который послужит местным источником доходов и позволит воспользоваться быстрым ростом рынков недвижимости.

Реформа налогово-бюджетной политики является для Китая ключевым компонентом решения многочисленных социально-экономических проблем. Реструктуризация существующей системы налогообложения и пропорционализация обязательств по налогам и расходам на уровне местного самоуправления является одной из главных политических задач китайского правительства. Соответствующие мероприятия тесно связаны с будущим развитием налога на имущество – необходимого и критически важного решения проблем местного бюджета. Изучение международного опыта способствовало созданию концепции реформирования системы имущественного налогообложения в России. Предпосылки для создания системы массовой оценки недвижимости и введения налога на недвижимость также формировали международные проекты в сфере оценки недвижимости для налогообложения.

Вопросы для самоконтроля

1. Назовите общие черты европейских кадастровых систем.
2. Дайте характеристику французской кадастровой системе.
3. Дайте характеристику кадастровой системе Германии.
4. Дайте характеристику кадастровой системе США.
5. Дайте характеристику кадастровым системам Австрии и Швейцарии.
6. Дайте характеристику кадастровой системе Японии.
7. В чем содержание правового (юридического) кадастра?
8. В чем содержание фискального (налогового) кадастра?
9. Кем и когда было проведено исследование систем массовой оценки недвижимости в целях налогообложения в зарубежных странах?
10. На основании каких данных осуществляется определение кадастровой стоимости земельных участков в Дании?
11. Что является базой налога в Чехии?
12. Каким образом осуществляется администрирование недвижимости внутри национальной экономики в Литве?
13. Что является основой информационной системы реестра недвижимого имущества в Литве?
14. Что является налоговой стоимостью недвижимого имущества в Литве?
15. Что является объектами кадастровой оценки в Белоруссии?
16. Для каких целей определяется кадастровая стоимость земельных участков в Республике Беларусь?
17. Как определяется кадастровая оценка объектов недвижимости в Германии?
18. Назовите особенности системы налогообложения в США.
19. Назовите основные проблемы в области земельной политики Китая.

ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. N 136-ФЗ (изм. от 2 августа 2019 г.) // URL: <https://base.garant.ru/12124624/>
2. Федеральный закон от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" (изм. от 28 ноября 2018 г.) // URL: <https://base.garant.ru/12112509/>
3. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ "О кадастровой деятельности" (изм. от 2 августа 2019 г.) // URL: <https://base.garant.ru/57410253/>
4. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 237-ФЗ "О государственной кадастровой оценке" (изм. от 29 июля 2017 г.) // URL: <https://base.garant.ru/71433956/>
5. Постановление Правительства РФ от 25 августа 1999 г. N 945 "О государственной кадастровой оценке земель" // URL: <https://base.garant.ru/2157220/>
6. Приказ Минэкономразвития РФ от 28 июня 2007 г. N 215 "Об утверждении Административного регламента Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по исполнению государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" // URL: <https://base.garant.ru/12154970/>
7. Международные стандарты оценки (МСО) // URL: http://smao.ru/files/dok_novosti/2013/perevod_mco.pdf
8. Федеральные стандарты оценки (ФСО) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_126896/
9. Коростелев С.П. Кадастровая оценка. Итоги // URL:
10. http://www.labrate.ru/articles/2016-1_korostelev.pdf
11. Курбанова З.А. Кадастр недвижимости и мониторинг земель : учебное пособие. Махачкала. ДГУНХ, 2018. 187 с.
12. Пылаева А.В. Основы кадастровой оценки недвижимости : учебное пособие для вузов. Н. Новгород : ННГАСУ, 2014. 140 с.
13. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) // URL: <https://rosreestr.ru>

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ

Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ определен следующий порядок проведения государственной кадастровой оценки:

1. Принятие решения о проведении государственной кадастровой оценки.

Государственная кадастровая оценка проводится по решению исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или в случаях, установленных законодательством субъекта Российской Федерации, по решению органа местного самоуправления не чаще чем один раз в течение трех лет (в городах федерального значения не чаще чем один раз в течение двух лет) и не реже чем один раз в течение пяти лет с даты, по состоянию на которую была проведена государственная кадастровая оценка. До 1 января 2013 года полномочия заказчика работ по определению кадастровой стоимости, за исключением полномочий по утверждению и опубликованию результатов определению кадастровой стоимости, реализовывал Росреестр.

Орган, принявший решение о проведении государственной кадастровой оценки (Заказчик), направляет его копию в Росреестр в срок, не превышающий десяти рабочих дней с даты принятия такого решения.

2. Формирование перечня объектов, подлежащих государственной кадастровой оценке осуществляется по запросу заказчика работ по определению кадастровой стоимости Росреестром в порядке, определенном приказом Минэкономразвития России от 01.11.2013 № 648. В перечень включаются объекты недвижимости, учтенные в едином государственном реестре недвижимости (ранее государственный кадастр недвижимости) на дату формирования перечня.

3. Отбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости и заключение с ним договора на проведение оценки. Для проведения работ по определению кадастровой стоимости привлекаются на конкурсной основе лица, имеющие право на заключение договора на проведение оценки, в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом особенностей, установленных Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ. Осуществление деятельности по определению кадастровой стоимости допускается при наличии у исполнителя работ договора страхования ответственности за причинение вреда имуществу в результате осуществления указанной деятельности.

Заказчик работ в срок не более чем пять рабочих дней со дня заключения договора на проведение работ по определению кадастровой стоимости направляет в Росреестр информацию о Заказчике и исполнителе работ по определению кадастровой стоимости в соответствии со статьей 24.14 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ.

4. Определение кадастровой стоимости и составление отчета об определении кадастровой стоимости. Определение кадастровой стоимости осуществляется оценщиками в соответствии с требованиями Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ, актов уполномоченного федерального органа, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, регулирующих вопросы определения кадастровой стоимости, за исключением случая, установленного статьей 24.19 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ.

Составление отчета об определении кадастровой стоимости осуществляется на бумажном носителе не менее чем в трех экземплярах и на электронном носителе в форме электронного документа. Требования к содержанию и оформлению отчета об определении кадастровой стоимости определены приказом Минэкономразвития России от 29.07.2011 № 382.

При предоставлении исполнителем работ по определению кадастровой стоимости отчета об определении кадастровой стоимости, составленного в форме упакованного (архивированного) электронного документа, необходимо наличие усиленной квалифицированной электронной подписи в отдельном файле (с отсоединенной электронной подписью) для обеспечения просмотра представленных документов без применения специального программного обеспечения в целях недопущения нарушений принципа открытости и общедоступности.

В течение трех рабочих дней с даты составления проекта отчета об определении кадастровой стоимости, составленного в форме электронного документа и соответствующего требованиям к отчету, исполнитель работ направляет такой проект отчета в Росреестр и в саморегулируемую организацию оценщиков, членами которой являются оценщики, осуществившие определение кадастровой стоимости, о чем извещает заказчика работ.

В целях обеспечения возможности ознакомления с проектом отчета об определении кадастровой стоимости и представления замечаний к нему Росреестр в течение трех рабочих дней с даты получения такого проекта отчета включает его в фонд данных государственной кадастровой оценки на двадцать рабочих дней (за исключением случаев, предусмотренных порядком ведения фонда данных государственной кадастровой оценки и предоставления сведений из этого фонда).

С 1 апреля 2015 года замечания к проекту отчета об определении кадастровой стоимости включаются в фонд данных государственной кадастровой оценки любыми заинтересованными лицами в течение двадцати рабочих дней с даты включения такого проекта отчета.

В случае внесения исполнителем работ изменений в проект отчета об определении кадастровой стоимости по итогам анализа представленных к такому проекту отчета замечаний изменения подлежат внесению в такой проект отчета в течение срока, когда осуществляется его включение в фонд данных государственной кадастровой оценки, по мере представления замечаний и в течение не более чем пятнадцать рабочих дней с даты истечения указанного срока.

По истечении всех указанных сроков исполнитель работ составляет отчет об определении кадастровой стоимости, включающий в себя справку, содержащую информацию о всех представленных к такому проекту отчета замечаниях, как учтенных, так и неучтенных, с их соответствующим обоснованием или об отсутствии замечаний к проекту отчета об определении кадастровой стоимости.

5. Отчет об определении кадастровой стоимости принимается заказчиком работ по определению кадастровой стоимости только при условии наличия положительного экспертного заключения на указанный отчет.

6. Утверждение результатов определения кадастровой стоимости заказчиком осуществляется в течение 20 рабочих дней с даты принятия отчета об определении кадастровой стоимости. В трехдневный срок после утверждения результатов определения кадастровой стоимости заказчик направляет копию акта об утверждении результатов определения кадастровой стоимости (включая сведения о датах его опубликования и вступления в силу), один экземпляр отчета об определении кадастровой стоимости, составленного в форме электронного документа, в Росреестр.

7. Внесение результатов определения кадастровой стоимости в единый государственный реестр недвижимости (ранее государственный кадастр недвижимости) осуществляется ФГБУ «ФКП Росреестра» (в соответствии с приказом Росреестра от 18.10.2016 № П/0515). Сведения о кадастровой стоимости используются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с момента их внесения в единый государственный реестр недвижимости (ранее государственный кадастр недвижимости).

Законодательством об оценочной деятельности предусмотрена возможность оспаривания результатов определения кадастровой стоимости в комиссиях по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости или в арбитражном суде.

ПОНЯТИЯ, ОТНОСЯЩИЕСЯ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ И ИСПОЛЬЗОВАНИЮ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ

1. Что такое кадастровая стоимость?

Кадастровая стоимость – стоимость объекта недвижимости, определенная в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке», в результате проведения государственной кадастровой оценки в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке, утвержденными приказом Минэкономразвития России от 12.05.2017 № 226, или в соответствии со статьей 16, 20, 21 или 22 Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ.

2. Что такое государственная кадастровая оценка?

Государственная кадастровая оценка – совокупность установленных частью 3 статьи 6 Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» процедур, направленных на определение кадастровой стоимости и осуществляемых в порядке, установленном указанным Федеральным законом.

3. Что такое модель оценки?

В соответствии с действующим законодательством при проведении оценки оценщик в случае, если это позволяет рынок недвижимости, на основе ценовой информации этого рынка осуществляет статистическое (математическое) моделирование – строятся модели оценки для каждой оценочной группы.

Модель оценки – уравнение, составленное оценщиком, с использованием которого определяется кадастровая стоимость объектов недвижимости.

Модель включает несколько переменных (ценообразующих факторов), которые, согласно выводам оценщика, влияют на величину кадастровой стоимости.

Например, в качестве ценообразующего фактора может применяться местоположение объекта недвижимости – район расположения объекта, материал стен, наличие инфраструктуры).

При применении методов массовой оценки кадастровая стоимость объекта оценки определяется путём подстановки значений ценообразующих факторов, соответствующих данному объекту оценки, в модель оценки, выбранную оценщиком.

Как правило, при подстановке соответствующих объекту недвижимости значений в модель оценки получается удельная стоимость объекта недвижимости (стоимость в расчете на 1 кв. метр – удельный показатель

кадастровой стоимости), умножение которой на площадь объекта недвижимости и дает результирующую кадастровую стоимость.

4. Что такое оценочная группа?

При определении кадастровой стоимости с использованием методов массовой оценки объекты недвижимости, стоимость которых определяется в ходе проведения государственной кадастровой оценки, распределяются оценщиками по группам по принципу «схожести», подобности. Например, земельные участки под многоквартирными домами в одном населенном пункте. Для группы моделируется единая оценочная формула (модель оценки), на основе которой рассчитывается величина кадастровой стоимости всех объектов недвижимости, входящих в группу.

5. Что такое ценообразующий фактор?

Ценообразующий фактор – качественная или количественная характеристика объекта недвижимости (например, расстояние до объектов инфраструктуры, местоположение, наличие коммуникаций), влияющая, согласно выводам оценщика, на стоимость объекта недвижимости.

Сбор сведений о значениях ценообразующих факторов и их выбор осуществляется оценщиком.

При применении методов массовой оценки кадастровая стоимость объекта оценки определяется путём подстановки значений ценообразующих факторов, соответствующих данному объекту оценки, в модель оценки, определённую оценщиком.

6. Что такое удельный показатель кадастровой стоимости (УПКС)?

Удельный показатель кадастровой стоимости (УПКС) – кадастровая стоимость в расчёте на единицу площади объекта недвижимости (кв.м.).

7. Что такое индивидуальная оценка (когда она применяется)?

В случае недостаточности рыночной информации для построения модели оценки оценщик вправе принять решение оценить объект недвижимости индивидуально.

В результате такой оценки составляется отдельный отчет, в котором содержится информация о том, как проведена оценка. Такие отчеты являются частью отчета о кадастровой оценке, который можно скачать из карточки отчета.

8. Что такое поправочный коэффициент?

Поправочный коэффициент – величина, определяемая оценщиком и применяемая в целях нивелирования специфических колебаний модели относительно отдельного (отдельных) ценообразующих факторов. Например, поправочный коэффициент (понижающий стоимость) может быть применен в случае наличия у оценщика информации о принадлежности объекта недвижимости к фонду ветхого, аварийного жилья.

Коэффициент определяется оценщиком самостоятельно. При определении кадастровой стоимости результирующая стоимость умножается на поправочный коэффициент (при его наличии).

9. Что такое ценовая информация и как её посмотреть?

Объектами ценовой информации выступают объекты недвижимости, сходные по основным экономическим, эксплуатационным, техническим и другим характеристикам с соответствующей оценочной группой, которые в течение исследуемого периода (при проведении оценки это, как правило, год-два) либо были выставлены на продажу, либо в отношении них были заключены договора купли-продажи.

Для просмотра сведений о ценовой информации, соответствующей сложившемуся уровню рыночных цен и использованной оценщиком при построении модели оценки, следует в карточке объекта недвижимости нажать ссылку «Посмотреть» (под блоком «Описание ценообразующих факторов объектов оценки, использованных при построении модели оценки»).

В результате откроется окно, в котором приведены основные характеристики объектов ценовой информации.

Для просмотра характеристик каждого объекта ценовой информации следует в открывшемся окне нажать кнопку «Посмотреть».

Для возврата в предыдущее окно необходимо в правом верхнем углу нажать крестик «Закрыть».

Чтобы вернуться к просмотру карточки отчёта, следует в открывшемся окне нажать кнопку «Вернуться».

11. Что такое системная техническая ошибка?

Системная техническая ошибка – описка, опечатка, арифметическая ошибка или иная подобная ошибка, допущенная при определении кадастровой стоимости нескольких объектов недвижимости и повлиявшая на величину их кадастровой стоимости.

13. Что такое системная методологическая ошибка?

Системная методологическая ошибка – несоответствие определения кадастровой стоимости положениям методических указаний о государственной кадастровой оценке, допущенное при определении кадастровой стоимости нескольких объектов недвижимости и повлиявшая на величину их кадастровой стоимости.

ДОКУМЕНТЫ, КАСАЮЩИЕСЯ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ

1. Документы, связанные с применением положений Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке»

- [приказ Минэкономразвития России от 12.05.2017 № 226](#) «Об утверждении методических указаний о государственной кадастровой оценке»
- [постановление Правительства Российской Федерации от 04.05.2017 № 523](#) «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного надзора за проведением государственной кадастровой оценки»
- [приказ Минэкономразвития России от 27.12.2016 № 846](#) «Об утверждении Порядка рассмотрения декларации о характеристиках объекта недвижимости, в том числе ее формы»
- [приказ Минэкономразвития России от 20.02.2017 № 74](#) «Об утверждении Порядка формирования и предоставления перечня объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке, в том числе количественные и качественные характеристики объектов недвижимости, подлежащие указанию в перечне объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке, требования к содержанию запроса о предоставлении перечня объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке»
- [приказ Минэкономразвития России от 09.06.2017 № 284](#) «Об утверждении Требований к отчету об итогах государственной кадастровой оценки»
- [приказ Минэкономразвития России от 30.06.2017 № 317](#) «Об утверждении Порядка рассмотрения обращений о предоставлении разъяснений, связанных с определением кадастровой стоимости, в том числе формы предоставления таких разъяснений»
- [приказ Минэкономразвития России от 19.02.2018 № 73](#) «Об утверждении Порядка рассмотрения обращений о предоставлении разъяснений, связанных с определением кадастровой стоимости,
- в том числе формы предоставления таких разъяснений»
- [приказ Минэкономразвития России от 17.11.2017 № 620](#) «Об утверждении Порядка работы комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости»

2. Фонд данных государственной кадастровой оценки

- [приказ Минэкономразвития России от 16.06.2017 № 291](#) «Об утверждении Порядка ведения фонда данных государственной кадастровой оценки и предоставления сведений, включенных в этот фонд, а также Перечня иных сведений о кадастровой стоимости, о порядке и об основаниях ее определения, требований по их включению в фонд данных государственной кадастровой оценки»

3. Документы, связанные с применением положений Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

- [приказ Минэкономразвития России от 20.05.2015 № 297](#) «Об утверждении федерального стандарта оценки «Общие понятия оценки, подходы и требования к проведению оценки (ФСО № 1)»
- [приказ Минэкономразвития России от 20.05.2015 № 298](#) «Об утверждении федерального стандарта оценки «Цель оценки и виды стоимости (ФСО № 2)»
- [приказ Минэкономразвития России от 20.05.2015 № 299](#) «Об утверждении федерального стандарта оценки «Требования к отчету об оценке (ФСО № 3)»
- [приказ Минэкономразвития России от 22.10.2010 № 508](#) «Об утверждении федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО №4)»
- [приказ Минэкономразвития России от 04.07.2011 № 328](#) «Об утверждении федерального стандарта оценки «Виды экспертизы, порядок ее проведения, требования к экспертному заключению и порядку его утверждения (ФСО № 5)»
- [приказ Минэкономразвития России от 25.09.2014 № 611](#) «Об утверждении федерального стандарта оценки «Оценка недвижимости (ФСО № 7)»
- [приказ Минэкономразвития России от 01.11.2013 № 648](#) «Об утверждении Порядка формирования и предоставления перечня объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке»
- [приказ Минэкономразвития России от 29.07.2011 № 382](#) «Об утверждении требований к отчету об определении кадастровой стоимости»

- [приказ Минэкономразвития России от 24.09.2018 № 514](#) «Об утверждении Порядка определения кадастровой стоимости объектов недвижимости при осуществлении государственного кадастрового учета ранее не учтенных объектов недвижимости, включения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о ранее учтенных объектах недвижимости или внесения в Единый государственный реестр недвижимости соответствующих сведений при изменении качественных и (или) количественных характеристик объектов недвижимости, влекущем за собой изменение их кадастровой стоимости»
- [приказ Минэкономразвития России от 04.05.2012 № 263](#) «Об утверждении Порядка создания и работы комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости и признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 22 февраля 2011 г. № 69 «Об утверждении Типовых требований к порядку создания и работы комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости»
- [приказ Минэкономразвития России от 18.03.2011 № 114](#) «Об утверждении Порядка определения кадастровой стоимости объектов недвижимости, в отношении которых принято решение о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости»

**ИНФОРМАЦИЯ О ПРОВЕДЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ В 2018 ГОДУ**

№ п/п	Наименование субъекта Российской Федерации	Виды объектов недвижимости												
		здания	помещения	сооружения	ОНС	машино-места	ЕНК	Земельные участки						
								СХН	НП	ПРОМ	ООТ	ЛФ	ВФ	
1	Астраханская область										+			
2	Белгородская область							+					+	+
3	Волгоградская область													+
4	г. Севастополь							+	+	+	+	+	+	+
5	г. Москва	+	+	+	+	+	+		+					
6	г. Санкт-Петербург	+	+	+	+	+	+		+					
7	Иркутская область										+			
8	Кабардино-Балкарская Республика							+	+	+	+	+	+	+
9	Калининградская область										+			
10	Калужская область									+				
11	Карачаево-Черкесская Республика	+	+	+	+	+	+	+		+	+			
12	Кировская область											+		
13	Костромская область										+	+		+
14	Краснодарский край	+	+		+	+							+	+
15	Курская область							+					+	
16	Московская область	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+
17	Мурманская область											+		
18	Новгородская область											+		+
19	Оренбургская область												+	+
20	Пензенская область		+	+					+					
21	Пермский край	+	+	+	+	+	+							
22	Республика Башкортостан										+	+		
23	Республика Ингушетия								+					
24	Республика Карелия	+	+	+	+	+	+		+		+			
25	Республика Коми							+						
26	Республика Северная Осетия - Алания							+						
27	Республика Татарстан							+						
28	Рязанская область									+				+
29	Саратовская область								+		+			
30	Смоленская область	+	+	+	+	+	+							
31	Тамбовская область								+	+				
32	Удмуртская Республика		+		+									

33	Хабаровский край											+	+
34	Ханты-Мансийский автономный округ - Югра											+	+
35	Чувашская Республика	+	+	+	+	+	+				+		
36	Ямало-Ненецкий автономный округ												+

Список сокращенных наименований:

- ОНС - объекты незавершенного строительства
- ЕНК - единые недвижимые комплексы;
- НП - земли населенных пунктов;
- СХН - земли сельскохозяйственного назначения;
- ПРОМ - земли промышленности и иного специального назначения;
- ООТ и О - земли особо охраняемых территорий и объектов;
- ЛФ - земли лесного фонда;
- ВФ - земли водного фонда.

Учебное издание

Галина Васильевна Чулкова

Основы кадастровой оценки земель и недвижимости

Учебное пособие

Количество печатных листов 6,25 п.л.

ФГБОУ ВО Смоленская ГСХА
214000, Смоленск, ул. Б.Советская, 10/2