

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ ЗЕМЕЛЬ

Н.М. Затолокина

В.А. Юшин

*Белгородский государственный
национальный
исследовательский
университет*

*Россия, 308015 Белгород,
ул. Победы, 85*

E-mail: : nata_kums@mail.ru

Проведен анализ изменений и вновь принятых нормативно правовых актов государственной кадастровой оценки земель, и выявлены сложившиеся проблемы в данной сфере и предложены рекомендации к их решению.

Ключевые слова: кадастр, оценка, кадастровая стоимость, земли, законодательство.

Кадастровая оценка земель стимулирует как получателей земельного налога (местные власти), так и его плательщиков (землепользователей) относиться к земле как к ликвидному активу, использование которого способно приносить прибыль. В этом случае денежные поступления в доходную часть местного бюджета могут помочь решить многочисленные социальные проблемы и улучшить качество жизни людей.

Реализация государственной программы кадастровой оценки земель выявила множество проблем, связанных, в первую очередь, с исходными данными и их достоверностью; неопределенностью с видами разрешенного использования земельных участков; закрытостью информации по отдельным категориям земель, с особым режимом налогообложения. Как результат мы имеем неполный кадастр, некорректные данные, неточную оценку.

Кадастровая стоимость – это специфическая стоимость, выступающая альтернативой рыночной стоимости, когда нет возможности оценить индивидуально каждый земельный участок и учесть все его особенности. В основе кадастровой оценки лежит деление земли на категории и вид использования. Для различных участков, в зависимости от вида и особенностей разрешенного использования, расчеты ведутся по-разному, из чего следует, что кадастровая стоимость земли отвечает текущему ее использованию, которое не обязательно является наилучшим. В этом случае регулятором эффективности использования земельного участка может служить лишь налоговая ставка.

Кадастровая стоимость формируется в результате массовой, сплошной оценки большого массива объектов. Сущность массовой оценки заключается в формировании результатов анализа рынка недвижимости достаточного количества реальных сделок перечня факторов стоимости объекта и учете с помощью специальных формул их количественного влияния. Это задача из области прикладной математической статистики.

Для определения кадастровой стоимости земельных участков законодательно выбран сравнительный метод оценки, при котором один участок можно оценить по аналогии с другими, рыночная стоимость которых известна. Очевидно, что данная методология применима только при развитом рынке. В России более 90 процентов земель находятся в государственной и муниципальной собственности, существенная часть из них не может участвовать в обороте, а площадь проданных из них земельных участков составляет тысячные доли процента. В дополнение к этому фактору, у нас не декларируются цены уже состоявшихся коммерческих сделок.

Чтобы выйти из этой ситуации, в процессе оценки для формирования исходной базы методические указания предлагают использовать: цены предложений на рынке недвижимости из любых доступных источников; субъективные мнения экспертов; рыночную оценку отдельных объектов, произведенную специально приглашенными для этого случая профессиональными оценщиками. Искусственность предлагаемых



мер нарушает системность и целостность методологии кадастровой оценки, снижает ее качество и достоверность. С некорректными исходными данными можно получить значения кадастровой стоимости земельных участков, плохо поддающиеся экономическому обоснованию: либо очень далекие от рыночной стоимости, либо превышающие ее в разы.

Кадастровая оценка не должна быть ни завышенной, ни заниженной, поскольку объект оценки потеряет, в первом случае, – инвестора, во втором, – стимул к рациональному использованию земли, и тогда утвержденные кадастровые цены можно применять только в фискальных целях, но не для управления недвижимостью.

Расчет кадастровой стоимости осуществляется с помощью специального программного обеспечения, алгоритмы программ которого закрыты даже для специалистов, занимающихся земельными вопросами. Поэтому ответить на законный вопрос налогоплательщика о том, из каких параметров сформировалась цена объекта, насколько она отвечает принципам достоверности, непредвзятости, сопоставимости, справедливости и насколько отражает рынок, некому. При этом землепользователю очень проблематично обжаловать уже утвержденные результаты оценки.

При формулировке понятия «кадастровая стоимость» мы имеем систему ссылок из одного источника на другой и стабильное определение понятия через процедуру ее установления – государственную кадастровую оценку.

Налоговый кодекс ссылается на земельное законодательство. В Земельный кодекс Федеральным законом от 22 июля 2010 г. № 167-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» вносятся существенные изменения, касающиеся определения кадастровой стоимости и ее взаимосвязи с рыночной. Теперь в случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость устанавливается равной его рыночной стоимости. В прежней редакции кодекса кадастровая стоимость в отдельных случаях принималась равной проценту от рыночной, который, в общем случае, мог быть и больше ста. Очевидное условие – кадастровая стоимость не должна превышать рыночную – ранее нигде в российском законодательстве не оговаривалось [1, 2].

Таким образом, актуальным документом, регулирующим государственную кадастровую оценку, становится закон об оценочной деятельности («Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29.07.1998 г. № 135-ФЗ). В законе дано определение кадастровой стоимости; введена новая глава «Государственная кадастровая оценка», в которой дано определение «государственной кадастровой оценки»; определено, кто и когда принимает решение о ее проведении и кто является заказчиком; кто составляет перечень оцениваемых объектов недвижимости и представляет исходные данные; кто должен определять кадастровую стоимость и как осуществляется страхование ответственности за причинение ущерба; кто и как должен утверждать результаты определения кадастровой стоимости и опубликовывать их результаты; как должна проводиться экспертиза отчета об определении кадастровой стоимости; как должны рассматриваться споры о результатах определения кадастровой стоимости; кто и когда вносит результаты определения кадастровой стоимости в государственный кадастр недвижимости [3].

В соответствии с вносимыми поправками концепция кадастровой оценки меняется, она определяется как составная часть оценочной деятельности и входит в правовое поле реальной экономической (рыночной) оценки. Для проведения, начиная с 2011 г., государственной кадастровой оценки объектов недвижимости и ведения в кадастре единого учета земельного участка и объекта капитального строительства, определен и Федеральный стандарт оценки (ФСО № 4) [5].

Федеральным стандартом уточнено экономическое содержание кадастровой стоимости, под которой 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 дея-

тельности. Впервые раскрыто понятие массовой оценки, под которой понимается процесс определения стоимости при группировании объектов оценки, имеющих схожие характеристики, в рамках которого используются математические и иные методы моделирования стоимости на основе подходов к оценке.

Из установления кадастровой стоимости в соответствии с последней редакцией федерального закона об оценочной деятельности следует два важных вывода:

- 1) кадастровая оценка должна проводиться профессиональными оценщиками;
- 2) землепользователь может оспорить кадастровую стоимость, если она превышает рыночную.

В тех субъектах РФ, где была актуализирована кадастровая стоимость земель населенных пунктов согласно приказу Минэкономразвития России от 15.02.2007 г. № 39, случаи многократного превышения кадастровой стоимости рыночной, особенно по девятому виду разрешенного использования, были нередки. Представляют особый интерес для анализа давно ожидаемые результаты кадастровой оценки земель населенных пунктов Белгородской области (планируется ввести в действие в 2011 г.). В нашем регионе до сих пор действуют цены, полученные в результате применения Методики Росземкадастра от 26.08.2002 г. № П/307. Отставание реализации оценки, применения ее результатов, от методологии создает ситуацию, несоответствующую требованиям рыночной экономики и системе платного землепользования [4].

В целом, законодательно учтенные критические замечания и уточненные правила проведения кадастровой оценки и формирования кадастровой стоимости, это позитивный фактор. Как конкретно они будут реализованы на практике и кем, покажет время.

Концепция кадастровой оценки неразрывно связана с концепцией системы налогообложения государства. Поэтому налоговая система сама должна быть приведена в то состояние, при котором решающую роль будет играть кадастровая оценка. Сегодня Налоговый кодекс РФ предусматривает три имущественных налога: налог на имущество физических лиц, налог на имущество юридических лиц и налог на землю. Налогооблагаемой базой по каждому из них выступают различные стоимости: инвентаризационная, балансовая, кадастровая. В настоящий момент все усилия представителей Росреестра, Минэкономразвития, региональных и местных властей, саморегулируемых организаций геодезистов и оценщиков, направлены на создание системы единого учета земельных участков и объектов недвижимости и их кадастровой оценки. При этом четкого алгоритма передачи сведений из БТИ, где исторически велся учет основных фондов, в кадастр, нет. До сих пор не выработано единой точки зрения, что правильнее: отдельно оценить земельный участок и строение на нем или сформировать и оценить единый объект недвижимости. Кадастровая стоимость должна отражать экономические реалии, определяться по состоянию рынка, в этом заключается ее отличие от других виртуальных стоимостей, выступающих сегодня налогооблагаемой базой по налогу на имущество соответственно физических и юридических лиц. Земельный участок и строение на нем не переместишь, не спрячешь, как, например, доходы. Поэтому налоговая система сама должна быть приведена в то состояние, при котором решающую роль будет играть кадастровая оценка.

Кадастровая оценка с четко выраженной динамикой роста кадастровой стоимости направлена государством на оценку *объектов*, наиболее перспективных с точки зрения налогообложения. Тем самым акцент сделан на реализацию лишь одной из функций кадастра, самой непопулярной, фискальной. Отсутствие системного подхода приводит к тому, что затрачиваемые на кадастровую оценку информационные, финансовые, кадровые ресурсы используются без должной ответственности и малоэффективно [6].

Государство нуждается в реальной достоверной экономической оценке тех активов, того богатства, которыми оно располагает, поскольку знание стоимости меняет отношение.

Поскольку кадастровая стоимость регулирует важные имущественные, правовые, финансовые, налоговые отношения, в целях ее оптимизации предлагается:



1) сделать процедуру кадастровой оценки более открытой, публичной и понятной (закрытое программное обеспечение по кадастровой оценке ведет к потере доверия и дестимулированию землепользователя; его создатели должны отвечать за достоверность расчетов);

2) разработать ясные, экономически обоснованные методики расчета с привлечением профессиональных оценщиков, российских научных организаций, занимающихся теорией оценки (с учетом степени развитости российского рынка и наличия официальных источников по продажам и другим сделкам для формирования исходных данных);

3) конкретизировать перечень заявленных целей, решение которых так или иначе связано с кадастровой стоимостью; возможно, определить кадастровую оценку только в целях налогообложения;

4) сформулировать четкие требования к исходным данным, в том числе по обязательному набору исходных данных, обеспечивающих градостроительную ценность земельных участков;

5) для использования кадастровой оценки в иных целях, например, в целях территориального планирования, создать единую юридическую основу понятия «зонирование территории».

Список литературы

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.01.2001 № 136-ФЗ (ред. от 27.12.2009) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2010) // Российская газета, № 211-212, 30.10.2001.

2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть 2) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 27.12.2009) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2010) // Собрание законодательства РФ, 07.08.2000, № 32, ст. 3340.

3. Об оценочной деятельности в Российской Федерации: федеральный закон от 29.07.1998 г. № 135-ФЗ (в ред. Федерального закона от 22.07.2010 № 167-ФЗ) // Консультант Плюс.

4. Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов: Приказ Минэкономразвития России от 15.02.2007 № 39 // Российская газета, № 100, 15.05.2007.

5. Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости (ФСО № 4): Федеральный стандарт оценки, утв. Приказом Минэкономразвития России от 22.10.2010 г. № 508 // Консультант Плюс.

6. Коростелев С.П. Комментарий к изменениям в законе «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // www.ocenchik.ru

ACTUAL PROBLEMS OF FORMATION OF CADASTRAL VALUES

N.M. Zatulokina

V.A. Yushin

*Belgorod
State National Research
University*

*Pobedy St., 85, Belgorod, 308015,
Russia*

E-mail: nata_kums@mail.ru

The analysis of changes and newly accepted regulatory legal acts of the state cadastral valuation of lands is carried out, and the established problems in the given sphere are revealed and recommendations to their solution are offered.

Key words: cadastre, valuation, cadastral values, lands, legislation.