УДК 332.62

О.Ю.ЛЕПИХИНА, *канд.техн.наук, ассистент, oljunchik@mail.ru*
В.Г.ГОРЕЛИКОВ, *д-р техн. наук, профессор, v.gorelickov2010@yandex.ru*
Национальный минерально-сырьевой университет «Горный», Санкт-Петербург

O.Y.LEPIKHINA, *PhD in eng. sc., assistant lecturer, oljunchik@mail.ru*
V.G.GORELIKOV, *Dr. in eng. sc., professor, v.gorelickov2010@yandex.ru*
National Mineral Resources University (Mining University), Saint Petersburg

ПРОБЛЕМЫ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ РОССИИ

Выявлены и проанализированы достоинства и недостатки современных методов и методик государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в условиях сложившегося рынка жилой недвижимости малых и средних городов России.

Ключевые слова: кадастровая оценка, массовая оценка, статистический метод, сделки.

PROBLEMS OF SMALL AND MEDIUM RUSSIAN TOWNS RESIDENTIAL DEVELOPMENT CADASTRAL VALUATION

The article is devoted to identifying and analyzing the strengths and weaknesses of modern methods and techniques of state cadastral valuation of human settlements in the existing housing market of small and medium-sized towns of Russia.

Key words: inventory estimate, mass appraisal, statistical method, the transaction.

На современном этапе кадастровая стоимость земель является базой для расчета налоговых платежей, поэтому необходимость получения обоснованной и справедливой стоимости земельных участков не вызывает сомнения. Особенно важно обеспечить объективность кадастровой оценки для земель населенных пунктов, так как доля налогоплательщиков данной категории недвижимости высока. Наиболее актуальной указанная задача станет после введения в действие налога на недвижимость, который полностью заменит собой налог на имущество и земельный. Для объектов недвижимости, размещенных на земельных участках под жилой застройкой, налог будет зависеть, в том числе, и от кадастровой стоимости участка [15]. Однако существующая методическая база по определению кадастровой стоимости земельных участков не обеспечивает в должной мере получение объективных результатов оценки, о чем свидетельствуют многочисленные иски по оспариванию результатов государственной кадастровой оценки в суде [12]. Особенно остро проблема получения объективной и обоснованной кадастровой стоимости земель стоит для малых и средних городов России. Причины сложившегося положения обусловлены существующими проблемами методического обеспечения кадастровой оценки земель категории населенных пунктов, речь о которых пойдет в настоящей статье.

Кадастровая стоимость земельного участка определяется по результатам государственной кадастровой оценки земли, которая представляет собой комплекс правовых, административных и технических мероприятий, направленных на установление кадастровой стоимости земельных участков по состоянию на определенную дату [7]. При определении кадастровой стоимости объекта оценки используется рыночная стоимость, установленная и утвержденная в

соответствии с законодательством, регулирующим проведение кадастровой оценки [9].

Необходимость в проведении работ по государственной кадастровой оценке земель возникла в силу несовершенства механизма установления нормативной цены земли и несопоставимости ее данных по субъектам Российской Федерации [2].

В целях внедрения экономических методов управления земельными ресурсами и повышения на этой основе эффективности использования земель Правительством Российской Федерации было принято постановление «О государственной кадастровой оценке земель» от 25 августа 1999 г. № 945, которым предписывалось Госкомзему России в 1999-2001 гг. провести государственную кадастровую оценку всех категорий земель на территории Российской Федерации [3, 5].

Для реализации этого постановления и в соответствии с приказом Госкомзема России «О реализации постановления Правительства Российской Федерации «О государственной кадастровой оценке земель» от 25 августа 1999 г. № 945» от 27 сентября 1999 г. № 53 Росземкадастром по согласованию с Минимуществом России и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти были разработаны и утверждены методики государственной кадастровой оценки земель различных категорий, в числе которых были также методические рекомендации по государственной кадастровой оценке земель поселений.

Государственная кадастровая оценка земель населенных пунктов относится к категории массовой оценки недвижимости, представляющей собой систематическую оценку групп объектов недвижимости по состоянию на определенную дату с использованием стандартных процедур и статистического анализа [10]. Множество методов массовой оценки земельных участков принято классифицировать на экспертно-аналитический, статистический и комплексный.

Экспертно-аналитический метод ориентирован на формализацию мнений экспертов о зависимости рыночной стоимости земельных участков от совокупности влияющих факторов. Данный метод получил в нашей стране широкое признание как на федеральном, так и на региональном уровнях. Он применяется, как правило, для оценки земельных участков малых и средних городов со стандартными градостроительными характеристиками. Что касается крупных городов и мегаполисов, а также небольших и средних городов с нестандартными градостроительными характеристиками ценности территории (города-спутники мегаполисов, поселения с градообразующими предприятиями, города-курорты и т.д.), то шаблонное применение этой оценочной модели может привести к значительным искажениям результатов по сравнению с реальной стоимостью конкретных участков городской территории. В частности, в силу особой неоднородности этих городов – объектов оценки они должны быть предварительно разделены на более выровненные по стоимостным характеристикам территориальные зоны с выделением в них соответствующих подзон по функциональному назначению. В рамках этой технологии единицей сравнения должен стать не один условный оценочный участок жилого назначения с набором средних по городу характеристик по основным ценообразующим факторам, а конкретные типичные тестовые участки в каждой из выделенных подзон с соответствующим функциональным назначением [4].

Несомненным достоинством экспертно-аналитического метода является возможность его применения в условиях недостатка сведений о рыночной стоимости земельных участков, недостатком является его относительная субъективность [13].

Статистический метод (экономико-математическое моделирование) предполагает использование методов, моделей и приемов математического анализа. При этом необходимо составить представительную выборку объектов, в которой на основе применения математического аппарата определить зависимость стоимости от влияния факторов (параметров). Стоит отметить, что данный метод хорошо зарекомендовал себя в условиях развитого рынка недвижимости, характерного для зарубежных стран. Однако в случае отсутствия достаточной и точной информации

о ценах сделок с недвижимостью (ситуации, характерной для большинства средних и малых городов России) его применение достаточно проблематично [4, 13].

Комплексный метод представляет собой сочетание экспертно-аналитического и статистического подходов [4].

Перечисленные методы кадастровой оценки земель положены в основу методик государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов: 1) 2002-2007 гг. «Методика государственной кадастровой оценки земель поселений», утвержденная приказом Росземкадастра от 17.10.2002 г. № П/337 (далее – Методика 2002 г.); 2) 2007 г. – настоящее время «Методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов», утвержденные приказом Минэкономразвития России от 15.02.2007 г. № 39 (далее – Методические указания).

В Методике 2002 г. расчет стоимости земельного участка осуществляется на основе вычисленного удельного показателя кадастровой стоимости земель (далее – УПКСЗ) [6]. Методика 2002 г. включает в себя формы статистического анализа рыночной информации о земельных участках и связанных с ними объектах недвижимости в сочетании с экспертно-аналитической оценкой значений и весов показателей кадастровой стоимости городских кварталов по каждому виду функционального использования земель [14]. Совокупность влияния ценообразующих факторов в Методике 2002 г. представлена трехуровневой иерархией показателей: интегральных, групповых, оценочных [14].

Если нет возможности получить исходную информацию о сделках с земельными участками и иными объектами недвижимости в кадастровом квартале в достаточном объеме, расчет удельного показателя кадастровой стоимости земель ведется по имеющемуся количеству сделок по экспертно-аналитической составляющей Методики 2002 г.

Расчет весов показателей кадастровой стоимости земель осуществляется по результатам анкетирования экспертов, в основе которого лежит метод анализа иерархий.

Результатом обработки анкет являются удельные веса оценочных показателей по каждому виду функционального использования земель. После определения наиболее важных оценочных показателей (удельный вес показателя должен составлять не менее 0,5 %) их сумма по каждому виду функционального использования земель приводится к единице. При сборе информации по значениям оценочных показателей выбирают наиболее важные показатели [14].

Положительными сторонами Методики 2002 г., по мнению авторов, являются, во-первых, применение экспертно-аналитического подхода для расчета кадастровой стоимости земель в условиях отсутствия или ограниченности рыночной информации, во-вторых, возможность оценки стоимости земли для различных видов функционального назначения, выбора наилучшего использования земельного участка.

В то же время Методика 2002 г. имеет следующие недостатки:

– трудоемкость расчетов вследствие большого количества исходных показателей;

– использование необоснованных коэффициентов перехода от УПКСЗ вида функционального использования земельного участка, для которого существует информация по сделкам, к УПКСЗ вида, для которого такая информация отсутствует;

– отсутствие проверки показателей на взаимозависимость.

Перейдем к анализу второго документа. Для расчета кадастровой стоимости земельного участка в зависимости от вида его разрешенного использования Методическими указаниями предусмотрено использование пяти методов, основным из которых является метод построения статистических моделей с использованием рыночной информации об объектах недвижимости [8].

Основными источниками рыночной информации являются официальные реестры, содержащие сведения о сделках с недвижимостью, средства массовой информации, а также отчеты об оценке.

Информация о сделках с земельными участками и связанными с ними объектами городской недвижимости является одним из важнейших статистических показателей, так как она позволяет получить объективные данные об их рыночной стоимости. Однако

на современном этапе сбор информации о ценах совершенных сделок затруднен в силу следующих обстоятельств:

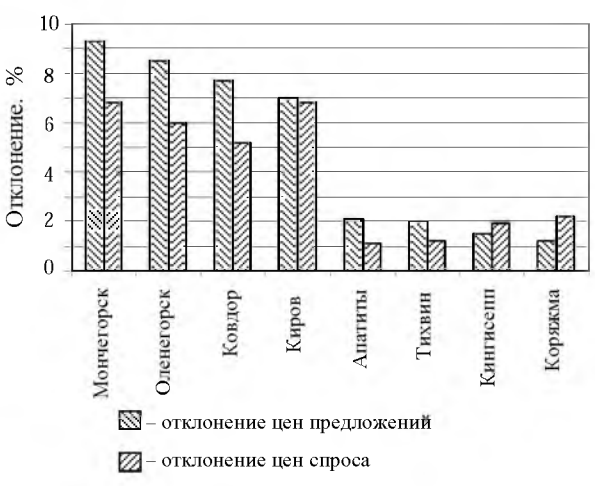
– Отсутствие в Едином государственном реестре прав (ЕГРП) на недвижимое имущество и сделок с ним ценовых показателей о ряде сделок с объектами недвижимости. В действительности для сбора сведений о рыночной цене сделок с недвижимостью необходимо и достаточно использовать сведения ЕГРП. Но для этого необходимо исправить незаконную норму п.54 Правил ведения ЕГРП (утверждены Постановлением Правительства РФ от 18.02.98), позволяющую данную цену не указывать.

– Правовая и нормативная неопределенность в области обмена информацией о регистрации прав на недвижимость и сделок с ней на уровне административных образований.

– Несоответствие информации о ценах на объекты недвижимости, определенной в договорах купли-продажи, реальным рыночным ценам. Занижение цен сделок с квартирами продиктовано тем, что если недвижимое имущество находилось в собственности менее трех лет, то имущественный налоговый вычет предоставляется продавцу в сумме, не превышающей 1 млн руб. Следовательно, при продаже жилой недвижимости по цене свыше 1 млн руб. разница подлежит обложению подоходным налогом 13 %. Желание продавца уйти от уплаты подоходного налога объясняет несоответствие цены сделки, указанной в договоре купли-продажи, и реальной рыночной стоимости квартиры.

– Низкая степень прозрачности рынка недвижимости в России. Исследование, проведенное специалистами информационно-аналитической службы портала «Индикаторы рынка земли» показало, что цены почти 50 % всех совершаемых сделок с недвижимостью в России являются засекреченными [11].

Следует отметить также, что недостаток сведений о ценах сделок с недвижимостью вынуждает оценщиков активно использовать для расчета кадастровой (рыночной) стоимости земель цены спроса и предложений на объекты недвижимости.



Среднее отклонение цен предложений и спроса от последующих цен сделок с недвижимостью некоторых малых и средних городов России (по материалам риэлтерских агентств «Россевер» (Мончегорск), АН «Итака» (Бокситогорск, Тихвин), АН «Регион» (Оленегорск), АН «Риэлт» (Мурманск и Мурманская обл.), ООО «Квартирный вопрос» (Мурманск и Мурманская обл.), ООО «РИэлтер» (Коряжма), АН «Итака» (Кингисепп), ООО «Альянс-Плюс» (Кингисепп))

Проведенное О.Ю.Лепихиной исследование отклонения цен спроса и предложения на объекты недвижимости от последующих цен сделок в некоторых малых и средних городах России выявило, что в ряде городов его значение достигает 9 % (см.рисунок).

Как показывает оценочная практика, цены предложений и спроса на помещения составляют большую долю статистических выборок рыночной информации, вследствие чего существенное отклонение указанных цен от последующих цен сделок ведет к необъективности рассчитанных кадастровых стоимостей. Указанные обстоятельства серьезно препятствуют сбору достаточной и, что не менее важно, достоверной и объективной информации о ценах сделок с объектами недвижимости.

Несомненным достоинством Методических указаний является то обстоятельство, что впервые объектами массовой государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов признавались не кадастровые кварталы, а непосредственно земельные участки, прошедшие государственный кадастровый учет. К достоинствам можно отнести также простоту расчета по статистиче-

ским расчетным моделям и наглядность полученных результатов [1].

Серьезным недостатком Методических указаний является отсутствие проверки условий применения корреляционно-регрессионного анализа: взаимная независимость факторов, влияющих на результативный признак; подчинение распределения совокупности по результативному и факторным признакам нормальному закону или близость к нему; выполнение этого условия обусловлено использованием, например, метода наименьших квадратов при расчете параметров корреляции.

Помимо этого, Методическими указаниями не соблюдены следующие условия корреляционно-регрессионного анализа:

– Наличие достаточно большой по объему выборочной совокупности. Считается, что число наблюдений должно более чем в 10 раз превышать число факторов, влияющих на результат. В Методических указаниях объем выборки в 6 раз превышает количество ценообразующих факторов.

– Наличие качественно однородной исследуемой совокупности.

Земельные участки как объекты недвижимости уникальны. Они различаются местоположением, геометрическими характеристиками, состоянием почв, ландшафтом, окружением, транспортной доступностью, инженерным обустройством и иными характеристиками.

Проведенное исследование методического обеспечения кадастровой оценки земель населенных пунктов позволяет сформулировать следующие выводы.

Методики государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов, основанные на экспертно-аналитическом методе, отличаются несложностью осуществления оценочных процедур и наглядностью результатов. Однако объективность применения экспертно-аналитического метода полностью зависит от квалификации экспертов и в случае их недостаточной компетенции может привести к существенному искажению конечного результата оценки. Полностью свободен от субъективизма статистический метод, так как он опирается на фактические данные о рынке городской недвижимости. При наличии достаточной и достоверной информации использование этого метода позволяет получать кадастровую стоимость земельных участков, максимально приближенную к рыночной. Указанные достоинства статистического метода предопределили его широкое распространение в странах с развитым рынком недвижимости, а также обусловили стремление использовать указанный метод и для кадастровой оценки российских городов. Однако условия рынка недвижимости большинства малых и средних городов России не позволяют применять этот метод.

Согласно действующим Методическим указаниям по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов [8], статистический метод оценки является приоритетным методом кадастровой оценки городских земельных участков. Однако в действующих Методических указаниях отсутствует проверка основных условий применения корреляционно-регрессионного анализа: взаимная независимость факторов и подчинение распределения совокупности по результативному и факторным признакам нормальному закону. Кроме того, не соблюдены условия достаточности и однородности выборочных данных. Существенным недостатком применяемых методик расчета кадастровой стоимости городских земельных участков (основанных на экспертно-аналитическом и статистическом методах) является также отсутствие процедуры проверки ценообразующих факторов на взаимозависимость. Указанная процедура является важной, так как наличие взаимозависимостей, во-первых, определяет набор исходных ценообразующих факторов кадастровой оценки, во-вторых, влияет на выбор методики расчета их весов. В то же время взаимозависимости между отдельными факторами кадастровой стоимости городских земельных участков существуют.

Вышеуказанные недостатки методической составляющей государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов предопределяют необходимость существенной доработки современных методик оценки, что должно привести к повышению качества оценки и обеспечить более обоснованные ее результаты.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Власов А.Д.* Методика государственной кадастровой оценки земель поселений 2007 года. Комментарии постороннего // Сайт Индикаторы рынка земли. Режим доступа: http://community.land-in.ru/forums/thread/558.aspx. Загл. с экрана.

2. *Дахов И.Г.* Эффективность инвентаризации и государственной кадастровой оценки земель в Российской Федерации (аналитическая записка) // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. 2003. № (61)/2003. 238 с. Режим доступа: http://www.ach.gov.ru/bulletins/2003/arch1/14.rtf., свободный. Загл. с экрана.

3. Земельный кодекс Российской Федерации: закон Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

4. Массовая оценка городских земель как фундамент градостроительства и управления недвижимостью / С.В.Орлов, Д.А.Цветков, И.Л.Цуканов и др. // Экономика строительства. 2000. № 11. С.21-35.

5. Массовая оценка объектов недвижимости: международный опыт, российский выбор (Москва, 12-13 декабря, 2007 г.): Мат. международ. конференции. Режим доступа: http://www.seminar.advisers.ru/seminar/article1935.html, свободный. Загл. с экрана.

6. Методика государственной кадастровой оценки земель поселений: Утверждена приказом Росземкадастра от 17.10.2002 г. № П/337. Режим доступа: http://www.referent.ru/1/12188#h269, свободный. Загл. с экрана.

7. Методика государственной кадастровой оценки земли поселений: Утверждена Росземкадастром 18.10.2000 г. Режим доступа: www.9r.ru/docs/012.doc, свободный. Загл. с экрана.

8. Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов: Приказ Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 № 39 // Российская газета. 2007. № 100. 4 сентября.

9. Об утверждении федерального стандарта оценки «Цель оценки и виды стоимости» (ФСО № 2): Приказ Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 № 255 // Российская газета. 2007. № 194. 4 сентября.

10. Общие сведения по государственной кадастровой оценке // Сайт Федерального агентства кадастра объектов недвижимости управления по Тверской области. Режим доступа: http://www.r69.kadastr.ru/ground_tax/info/. Загл. с экрана.

11. Общий Индекс открытости/прозрачности рынка земли: лето: Сайт Федерального портала «Индикаторы рынка земли». Режим доступа: http://land-in.ru. Загл. с экрана.

12. *Семерная В.О.* Оспаривание результатов государственной кадастровой оценки земли// Корпоративный юрист. М., 2010. № 8. Режим доступа: http://www.mcfr.ru/journals/11/203/26541/26547/, свободный. Загл.с экрана.

13. Территориальное развитие городов, рациональное землепользование и стоимость городских земель (Методические основы. Инструментальные средства. Приложения): Программно-методический комплекс LandUse // ЦНИИП Градостроительства, Российская академия архитектуры и строительных наук. М., 2003, 68 с. Режим доступа: http://landuse.serif.ru/CONTENTS/Title.htm. Загл. с экрана.

14. Технические указания по государственной кадастровой оценке земель поселений / Федеральная служба земельного кадастра России. М., 2001. Режим доступа: http://www.gkr.su/evaluation_consulting/methods_land/technical_guidance_settlement.php. Загл. с экрана.

15. *Юргенс И.Ю.* Выйти навстречу. Единый налог на недвижимость станет «испытательным полигоном» защиты частной собственности // Российская газета. 2011. № 5417(41). Режим доступа: http://www.rg.ru/2011/02/28/nalog.html, свободный. Загл. с экрана.

REFERENCES

1. *Vlasov A.D.* The method of state cadastral valuation of settlements in 2007. Comments stranger // Site Market Indicators earth. Access mode: http://community.land-in.ru/forums/thread/558.aspx. Caps. from the screen.

2. *Dahov I.G.* The effectiveness of inventory and state cadastral valuation of the Russian Federation (Analytical Report) // Bulletin of the Accounts Chamber of the Russian Federation. 2003. № (61) / 2003. 238 p. Access mode: http://www.ach.gov.ru/bulletins/2003/arch1/14.rtf., free. Caps. from the screen.

3. Land Code of the Russian Federation: the Law of the Russian Federation of 25.10.2001 № 136-FZ // Collected Legislation of the Russian Federation. 2001. № 44. Art.4147.

4. *Orlov S.V., Tsvetkov D.A., Tsukanov I.L.* etc. Mass valuation of urban land as the basis of urban planning and real estate // Construction Economics. 2000. № 11. P.21-35.

5. Mass Property Assessment: International Experience, Russian option (Moscow, December 12-13, 2007): Proceedings of International Conference Access mode: http://www.seminar.advisers.ru/seminar/article1935.html. Caps. from the screen.

6. The method of state cadastral valuation of settlements: Approved by the order of Roszemkadastr, 17.10.2002 № P/337. Access mode: http://www.referent.ru/1/12188#h269. Caps. from the screen.

7. Methods of state cadastral valuation of land settlements: 10.18.2000: Approved by Roszemkadastr. Access mode: www.9r.ru/docs/012.doc. Caps. from the screen.

8. On approval of the Guidelines for state cadastral valuation of land settlements: Order of the Ministry of Economic Development of 15.02.2007 № 39 // Rossiyskaya Gazeta. 2007. № 100. September 4.

9. On approval of the federal standard of evaluation «Purpose of the evaluation and the types of value» (FSO № 2): Order of the Ministry of Economic Development of 20.07.2007 № 255 // Rossiyskaya Gazeta. 2007. № 194. September 4.

10. General information on the state cadastral valuation: The website of the Federal Real Estate Cadastre Agency management in the Tver region. Access mode: http://www.r69.kadastr.ru/ground_tax/info/. Caps. from the screen.

11. The general index of openness / transparency of land market: summer: The website of the Federal Portal «Market indicators of the earth». Access mode: http://land-in.ru. Caps. from the screen.

12. *Semernaya V.O.* Challenging the results of the state land cadastre evaluation // Corporate yurist. Moscow. 2010. № 8. Access mode: http://www.mcfr.ru/journals/11/203/26541/26547/ Caps. from the screen.

13. Territorial urban development, land-use and value of urban land (Background. Tools. Application): Program-methodical complex LandUse // TSNIIP Urban Development, the Russian Academy of Architecture and Building Sciences. Moscow. 2003. 68 p. Access mode: http://landuse.serif.ru/CONTENTS/ Title.htm. Caps. from the screen.

14. Technical guidance on the state cadastral valuation of land settlements / Federal Land Cadastre Service of Russia. Moscow, 2001. Access mode: http://www.gkr.su/ evaluation_consulting/methods_land/techncal_guidance_settlement.php. Caps. from the screen.

15. *Jurgens I.Y.* Go out to meet him. A single tax on real estate will become a «testing ground» to protect private property // Rossiyskaya Gazeta. 2011. № 5417 (41). Access mode: http://www.rg.ru/2011/02/28/nalog.html, free. Caps. from the screen.