Сандырев И.А.**Особенности и проблемы кадастровой оценки в России, применение зарубежных решений***Уральский Государственный Юридический Университет
(Россия, Екатеринбург)**doi:10.18411/spc-20-04-2018-12**idspr: 000001:spc-20-04-2018-12*

В период 2010-2016гг. в результате кадастровой оценки собственники и арендаторы земельных участков столкнулись с проблемой увеличения платежей, рассчитываемых на основе кадастровой стоимости. Данная работа посвящена проблемам, возникающим при оценке кадастровой стоимости земельных участков, обусловленных несовершенством методов кадастровой оценки.

Государственная кадастровая оценка является разновидностью оценочной деятельностью по определению стоимости имущества, которая регулируется Федеральным законом № 135-ФЗ от 29.07.1998 «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». В ст. 24.11 указанного закона под государственной кадастровой оценкой понимается комплекс действий, результатом которых является определение кадастровой стоимости объекта оценки.

Кадастровая стоимость используется:

- для определения налоговой базы земельного налога;
- для определения арендной платы за пользование земельными участками;
- для определения выкупной стоимости земельного участка.

Наиболее остро результаты государственной кадастровой оценки влияют на изменение налоговой нагрузки на собственников земельных участков.

Под кадастровой стоимостью понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки или рассмотрения споров о результатах ее определения.

Федеральным стандартом оценки «Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости» устанавливается равенство между кадастровой и рыночной стоимостью. Кадастровая стоимость является рыночной стоимостью, установленной в процессе государственной кадастровой оценки объекта недвижимости методами массовой или индивидуальной оценки.

Порядок определения кадастровой стоимости регламентирован действующим законодательством, согласно которому органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации принимают решение о проведении государственной кадастровой оценки земельных участков не чаще одного раза в течение трех лет. Государственный орган субъекта Российской Федерации, отвечающий за проведение государственной кадастровой оценки готовит перечень земельных участков, находящихся на территории субъекта и подлежащих кадастровой оценке, определяется исполнитель работ, после чего производится кадастровая оценка. В основе кадастровой оценки земельных участков лежит принцип их классификации по целевому назначению и виду разрешенного использования. Определение кадастровой стоимости каждого конкретного участка осуществляется на основании удельного показателя – кадастровой стоимости 1м², который определяется для каждого отдельно взятого кадастрового квартала и вида использования.

Методом массовой оценки кадастровая стоимость определяется путем умножения площади участка на удельный показатель, утвержденный для конкретного вида разрешенного использования земельных участков. Следовательно, основными факторами, влияющими на кадастровую стоимость земельного участка, являются размер удельного показателя кадастровой стоимости и вида разрешенного землепользования.

В этом заключается основная причина неверного определения кадастровой стоимости. В кадастровые кварталы включаются объекты недвижимости, имеющие в действительности разную рыночную стоимость, однако удельный показатель

кадастровой стоимости определяется в целом для квартала и не имеет дифференциации по рыночным признакам. Таким образом, результаты государственной кадастровой оценки, проведенной массовым методом, могут существенно отличаться от реальной рыночной стоимости. На сегодняшний день неверное определение кадастровой стоимости массовым методом является причиной регулярных споров о достоверности результатов государственной кадастровой оценки.

Согласно статье 66 ЗК РФ определения кадастровой стоимости земельного участка может осуществляться на основании проведения государственной кадастровой оценки (посредством массовой кадастровой оценки) или посредством определения рыночной стоимости (определенной индивидуально для объектов недвижимости). Если кадастровая стоимость земельного участка превышает рыночную, то она устанавливается в размере, равном рыночной стоимости.

Заинтересованные лица могут провести независимую оценку рыночной стоимости земельного участка, которая регулируется ФЗ «Об оценочной деятельности». Если в результате независимой оценки кадастровая стоимость окажется ниже, чем стоимость, определенная в ходе государственной кадастровой оценки массовым методом, то заинтересованные лица могут заявить о ее пересмотре. Этот процесс, согласно статье 24.18 имеет судебный и досудебный порядок (комиссия по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости). При этом физические лица имеют право обращаться в суд без предварительного обращения в комиссию. Для юридических лиц досудебный порядок обязателен. Только после отказа в комиссии, ее решение может быть оспорено в суде.

Данное мероприятие является длительным по времени и требует особых профессиональных компетенций, заключающихся в необходимости подготовки необходимых документов (исчерпывающий список указан в ст. 24.18 ФЗ № 135-ФЗ), их защите в комиссии, а также в суде, если решение комиссии будет отрицательным. Вышеописанное определяет высокую финансовую нагрузку на заинтересованных лиц для оспаривания кадастровой стоимости.

Отсюда можно выделить две ключевые проблемы:

1. Массовая кадастровая оценка, имеющая своим результатом кадастровую стоимость, заведомо превышающую рыночную (иногда в 8-10 раз), во-первых, вынуждает предприятия нести дополнительные издержки на процедурах оспаривания, во-вторых, моментально подрывает бюджетное планирование предприятий в связи с ростом затрат на земельный налог. В силу того, что процедура оспаривания является длительной по времени (до полугода), предприятия теряют способность прогнозировать стоимость обслуживания своих будущих обязательств.
2. Возникает проблема финансирования местных бюджетов. Земельный налог относится к местным налогам, соответственно, землевладельцы платят налоговые платежи в бюджеты органов местного самоуправления. В связи с этим, результаты государственной кадастровой оценки, проведенные массовым методом, дают представления об объеме будущих налоговых поступлений. Однако последующая волна оспаривания приведет к их существенному сокращению. Длительность процедуры оспаривания может создать дополнительные трудности для корректировки объема формирования бюджета.

С другой стороны, можно предположить, что угроза дефицита местных бюджетов искусственно создаст нижнюю границу кадастровой стоимости, которая не может быть преодолена при рассмотрении споров в комиссии или суде. Однако это лишь определяет проблему финансирования местных бюджетов, создавая субъектам предпринимательства дополнительные трудности, связанные с планированием своей собственной деятельности.

Согласно ФЗ № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности», проведение государственной кадастровой оценки возможно не чаще, чем один раз в течение трех

лет. То есть ответственный за проведение государственной кадастровой оценки государственный орган имеет возможность раз в три года провести массовую кадастровую оценку и в результате получить кадастровую стоимость, существенно превышающую рыночную, даже несмотря на то, что ранее для объекта оценки уже могла определяться кадастровая стоимость индивидуальными методами оценки, имеющая более достоверные результаты.

В современных реалиях имеется множество способов и инструментов для того, чтобы отследить динамику развития рыночной конъюнктуры на длительном отрезке, в том числе и на рынке недвижимости. Это дает возможность в короткий срок оценить текущую стоимость объекта, располагая его достоверными данными трех, пяти, десятилетней давности. Таким образом, для получения более достоверных результатов кадастровой оценки можно использовать индивидуальные отчеты об оценке объекта недвижимости прошлых лет, и привидения их с помощью удельных показателей, определенных изменениями конъюнктуры рынка, к текущей вероятной кадастровой стоимости.

Этот метод описан в общем виде и не лишен недостатков, и, наверняка, не предоставит реальной картины, как это бы могло быть сделано посредством индивидуальных оценок, но исключает недостатки применяемых сейчас массовых методов. По крайней мере, исключает непрогнозируемый и неадекватный риск роста кадастровой стоимости и последующим изменением обязательств.

Преимущества применения данного метода оценки земельных участков подтверждаются и практикой кадастровой оценки в зарубежных государствах, в том числе и западной Европы.

Так, например, в ряде европейских стран (таких как Германия, Франция, Испания, Швеция) непосредственно сама кадастровая оценка проводится еще реже, чем в Российской Федерации. Во многом это обусловлено низким уровнем инфляции в странах ЕС. Тем не менее, компетентные органы, отвечающие за кадастровую оценку, имеют право индексировать кадастровую стоимость (причем, не только в сторону повышения), опираясь на данные рыночной конъюнктуры, что позволяет в период между оценками держать на виду более-менее точную картину по каждому объекту, что при очередной переоценке актива будет информативным фактором для оценщика. В конечном итоге это сделает процесс оценки прозрачней, а количество споров по результатам оценки будет снижаться, что и происходит в странах ЕС.

Однако наиболее важным здесь является вопрос о цели государственной кадастровой оценки. Преследует она цели прозрачного определения налоговых и арендных платежей, выкупной стоимости или же это инструмент, нацеленный на обслуживание интересов местных бюджетов?

Подводя итоги, необходимо сказать, что существующая ситуация в Российской Федерации в области кадастровой оценки не является урегулированной, что подтверждается регулярными спорами о результатах государственной кадастровой оценки. Результаты государственной кадастровой оценки и последующие споры определяют проблемы, которые возникают как перед субъектами предпринимательства, так и перед органами власти. Для преодоления этих проблем необходимо изменять методы государственной кадастровой оценки и упрощать процедуру оспаривания, в том числе опираясь на опыт западных стран Европейского Союза.

1. Федеральный закон № 135-ФЗ от 29.07.1998 «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»
2. Федеральный стандарт оценки «Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости(ФСО № 4)»
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации N 146-ФЗ от 31 июля 1998 года.
5. Определение и оспаривание кадастровой стоимости недвижимости. Владимир Григорьев; Анна Пенчук. Журнал «Слияния & Поглощения» №6 за 2014 год.