

В.Б. Безруков, М.Н. Дмитриев, А.В. Пылаева

**НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ  
И КАДАСТРОВАЯ ОЦЕНКА  
НЕДВИЖИМОСТИ**

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Государственное образовательное учреждение высшего профессионального  
образования  
«Нижегородский государственный архитектурно-строительный университет»

В.Б. Безруков  
М.Н. Дмитриев  
А.В. Пылаева

**НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ И КАДАСТРОВАЯ ОЦЕНКА  
НЕДВИЖИМОСТИ**

Монография

Нижний Новгород  
ННГАСУ  
2011

УДК 336.1/55

**Рецензенты:**

Кокин А.С. – д.э.н., профессор Нижегородского государственного университета  
им. Н.И. Лобачевский

Данилова Т.Н. – д.э.н., профессор Волго-Вятской Академии государственной службы

Безруков В. Б. Налогообложение и кадастровая оценка недвижимости [Текст] : монография / В. Б. Безруков, М. Н. Дмитриев, А. В. Пылаева ; Нижегород. гос. архитектур.-строит. ун-т. – Н. Новгород : ННГАСУ, 2011. – 155 с.

Исследуется система налогообложения недвижимости; проанализированы принципы создания и виды обеспечения кадастровой оценки как средства определения налогооблагаемой базы недвижимости; разработана методика анализа социально-экономических последствий применения результатов кадастровой оценки в целях налогообложения.

Монография предназначена для студентов, преподавателей вузов, финансистов, работников налоговой службы, специалистов финансовых служб органов местного самоуправления.

© Безруков В.Б., 2011  
© Дмитриев М.Н., 2011  
© Пылаева А.В., 2011  
© ННГАСУ, 2011

## Содержание

Введение.....	4
Глава 1. Теоретические основы и практический опыт налогообложения и оценки недвижимости.....	8
1.1. Теоретические основы налогообложения недвижимости.....	8
1.2. Оценка недвижимости как компонент системы налогообложения недвижимости, основанной на стоимости. ....	15
1.3. Состав, структура и виды обеспечения оценки недвижимости в целях налогообложения.....	23
1.4. Международный опыт и российская практика налогообложения и оценки недвижимости.....	38
Глава 2. Основные направления совершенствования налогообложения и кадастровой оценки недвижимости.....	50
2.1. Обоснование необходимости реформирования системы налогообложения и развития кадастровой оценки недвижимости.....	50
2.2. Развитие методического обеспечения системы налогообложения недвижимости. ....	71
2.3. Совершенствование информационного обеспечения системы налогообложения недвижимости.....	95
Глава 3. Практическая реализация предложенных разработок системы налогообложения и кадастровой оценки недвижимости.....	111
3.1. Реализация проекта «Разработка и тестирование системы кадастровой оценки недвижимости» в целях налогообложения.....	111
3.2. Апробация методики анализа социально-экономических последствий применения кадастровой стоимости в налогообложении.....	120
3.3. Внедрение усовершенствованных видов обеспечения кадастровой оценки недвижимости в целях налогообложения.....	128
Заключение.....	141
Библиографический список.....	143

## **Введение**

Проблемы налогообложения традиционно относятся к числу наиболее острых дискуссионных тем, находящихся в центре внимания государства и общества. Определение главных элементов налога, включающих объект и субъект налогообложения, источник налога, налоговую базу, ставку и льготы - это способ решения посредством налогов социальных, экономических и политических задач существования и развития общества.

В налоговой системе особое место занимают налоги на недвижимость. Визуальная определенность, стабильность и долгосрочность существования, обязательная государственная регистрация, а также высокие стоимостные параметры, формирующиеся в условиях свободного рынка, определяют повышенный интерес государства к недвижимости. Именно поэтому налог на недвижимое имущество – один из основных исторически сложившихся налогов во всех развитых странах мира.

Эффективное налоговое воздействие на экономическую деятельность налогоплательщиков должно инициировать процессы и создавать условия рационального использования земли и находящихся на ней зданий, строений, сооружений. Существующая в России система имущественного налогообложения, включающая в себя налог на имущество организаций и налог на имущество физических лиц, не отвечает подобному принципу и в большей степени служит фискальным целям, нежели задачам общеэкономического характера. Раскрытию доходного потенциала имущества препятствует применение устаревших стоимостных показателей, занижающих реальную величину налоговой базы.

В настоящее время активно прорабатывается вопрос введения налога на недвижимость взамен действующих налогов на землю и имущество. Оценка объектов недвижимости по рыночной стоимости является одним из существенных аспектов налоговой реформы. Для ее определения необ-

ходимо разработать порядок, нормы и правила проведения оценки недвижимости в целях налогообложения.

Согласно Земельному и Налоговому кодексам, налоговой базой для начисления земельного налога в Российской Федерации является кадастровая стоимость земельных участков, определяемая на основе рыночной стоимости в процессе государственной кадастровой оценки. Соответственно, для определения кадастровой стоимости объектов недвижимости в целях налогообложения будет проводиться государственная кадастровая оценка объектов недвижимости (далее – ГКООН).

Совершенствование системы налогообложения недвижимости и развитие государственной кадастровой оценки объектов недвижимости приобретают особую актуальность и определяют выбор темы и направления монографии.

Современные проблемы налогообложения в условиях социально-экономических преобразований при переходе к рыночной экономике нашли свое отражение в работах М.Ю. Березина, И.В. Горского, М.В. Мишустина, Н.Ф. Полякова, О.И. Мамруковой, Е.Ю. Жидковой, И.А. Майбурова, З.А. Клюкович, Е.Н. Евстигнеева, М.Е. Косова, В.Г. Панскова, Л.И. Прониной, А.Б. Паскачева, Т.Ф. Юткиной, Д.Г. Черника, И.А. Перонко, Л.П. Павловой, А.З. Дадашева, Е.Б. Шуваловой, С.А. Малышева, Н.Н. Мамыкиной и др.

Вопросы оценки недвижимости в целях налогообложения рассмотрены в научных работах Д.Фридман, Н.Ордуэй, Д.Эккерт, Р.Олми, Д.Малме, Д.Янгмен, А.Мюллер. Основоположниками оценки недвижимости в целях налогообложения в Литве стали Р. Раманаускас и А. Багдонавичюс, в Белоруссии – С. Шавров и О. Березовская. Среди российских ученых, занимающихся проблемами оценки недвижимости, следует назвать А.Г.Грязнову, М.А.Федотову, А.В.Севостьянова, В.А.Прорвича,

А.П.Ром-ма, Е.И. Тарасевича, Ю.В. Козыря, Г.М. Стерника, А.С. Паламарчук и др.

Математический аппарат, применяемый в работах по оценке недвижимости в целях налогообложения, представлен в работах Р. Глаудеманса, С.В Грибовского. Социальным проблемам применения результатов оценки в целях налогообложения уделила внимание А. Алексене. Методические вопросы оценки земель различного назначения для налогообложения рассмотрены в работах В.А. Махта, В.Б. Безрукова, В.М. Чабина.

Несмотря на то, что вопросы налогообложения и государственной кадастровой оценки недвижимости являются предметом активного обсуждения на международных конференциях и в периодической печати, многие аспекты этой проблемы остаются недостаточно проработанными и изученными, а именно: проблемы правового определения и формирования объекта налогообложения и объекта оценки; отсутствие законодательного определения понятий «государственная кадастровая оценка» и «система государственной кадастровой оценки»; неоднозначность классификации объектов недвижимости в целях налогообложения; отсутствие методики анализа социально-экономических последствий применения кадастровой стоимости в качестве налогооблагаемой базы недвижимости; проблемы методического и информационного обеспечения системы налогообложения недвижимости и т.д.

**Методологической и информационной базой** монографии явились: монографии, научные статьи зарубежных и отечественных авторов в области налогообложения недвижимости, налогового планирования и оценки в целях налогообложения; фундаментальные положения теории налогообложения и налоговой политики; федеральные законы РФ, постановления Правительства РФ и субъектов РФ; методические и технические рекомендации Министерства финансов, Министерства имущественных отношений, Федерального агентства кадастра объектов недвижимости; международные

и российские стандарты оценки; материалы международных и российских конференций; отчетные материалы реализации международных проектов; Internet ресурсы; данные, полученные авторами в ходе собственных исследований.

Для разработки и обоснования положений монографии применялись современные экономико-математические и статистические методы: сравнительный анализ, системный анализ, статистический анализ, факторный анализ, регрессионный анализ; моделирование с помощью специального программного обеспечения; экспертные оценки, в том числе экспертное заключение о качестве системы ГКООН посредством определения качества (зрелости) ее процессов; составление графиков и диаграмм и др.

Теоретическая значимость монографии состоит в развитии совершенствования системы налогообложения недвижимости, разработке методики анализа социально-экономических последствий применения результатов ГКООН в целях налогообложения.

Изложенные в работе теоретические и методические положения могут быть использованы в учебно-педагогической деятельности, в процессе подготовки кадров в вузах, в системе повышения квалификации и переподготовки кадров по дисциплинам «Оценка недвижимости», «Налогообложение недвижимости». Практическую значимость монография имеет для субъектов оценочной деятельности, занимающихся государственной кадастровой оценкой недвижимости; для финансистов, анализирующих последствия применения результатов государственной кадастровой оценки; для специалистов налоговой службы, применяющих результаты оценки в налогообложении. Основные предложения могут быть полезны в законодательной деятельности при внесении дополнений и изменений в нормативные акты по формированию финансовых основ местного самоуправления, налогообложения, основ налогового планирования.



# **Глава 1. Теоретические основы и практический опыт налогообложения и оценки недвижимости**

## **1.1. Теоретические основы налогообложения недвижимости**

Вопросы налогообложения более 300 лет занимают значительное место в исследованиях экономистов, юристов, политиков и философов. Экономическую сущность налогов составляет изъятие государством в пользу общества определенной части валового внутреннего продукта в виде обязательного взноса для формирования финансовых ресурсов. Основной сферой регулирования налогов является экономическая сфера общества: определяются стимулы и санкции, влекущие приток капитала и рабочей силы к тому или иному виду хозяйственной деятельности или, напротив, преграждающие пути развития нежелательной экономической тенденции. Вместе с тем налогообложение рассматривается как экономико-философская, социальная категория, включающая в себя как процесс изъятия и последующего перераспределения части валового внутреннего продукта в интересах всего общества, так и отношения, настроения, политическую и социальную обстановку в обществе, порождаемую налогообложением. Именно поэтому современные исследователи считают, что налоговая система государства – это наиболее яркое проявление соотношения классовых и групповых интересов, социальных сил, их борьбы и компромиссов.

Налогообложение в любом цивилизованном государстве должно базироваться на определенных принципах – основополагающих идеях и положениях, существующих в налоговой сфере. Шотландский философ и экономист Адам Смит в 1776 г. в своей работе «Исследование о природе и причинах богатства народов», в главе «Четыре основных правила налогов» сформулировал четыре основных правила налогообложения. Правило *равномерности* гласит, что подданные всякого государства обязаны участво-

вать в поддержке правительства по возможности сообразно со своими средствами. Суть правила *определенности* состоит в том, что налог, который следует уплачивать каждому, должен быть точно определен; время его уплаты, способ и размер налога должны быть ясны и известны как самому налогоплательщику, так и всякому другому. Правило *удобства* означает, что каждый налог должен взиматься в такое время и таким способом, какие удобны для налогоплательщика. Исходя из правила *экономности*, каждый налог должен быть устроен так, чтобы он извлекал из кармана населения возможно меньше сверх того, что поступает в казну государства [1].

Эти принципы получили свое развитие в работах Н.И. Тургенева, А.Вагнера, М. Фридмана, К. Эберга. Н.И. Тургенев в работе «Опыт теории налогов» сформулировал общее правило, которым считал необходимым дополнить основополагающие принципы А.Смита: «Налог должен быть всегда взимаемым с дохода и притом с чистого дохода, а не с самого капитала; дабы источники доходов государственных не истощались» [2]. Он также требовал заранее изучать и прогнозировать возможные последствия от введения или изменения налогов. Развивая принцип справедливости и равномерности налогообложения, М.И. Фридман отмечал, что если все члены общества пользуются в равной степени личной и политической свободой, «то, в принципе, каждый из них должен нести и налог в равной мере с другими» [3, с. 18]. Равенство перед налогом по К. Эбергу – это «фискальное применение принципа равенства граждан перед законом» [4, с. 91]. Немецкий экономист А. Вагнер в конце XIX в. концептуально дополнил принципы А. Смита. А. Смит, считая налоги источником покрытия непроизводительных затрат государства, защищал права налогоплательщиков. А. Вагнер руководствовался теорией коллективных потребностей, поэтому первостепенное значение придавал финансовым принципам достаточности и эластичности налогообложения [5 – 10].

Принципы налогообложения, пронизанные духом компромисса между фискальными интересами государства и имущественными интересами членов общества, определили новый философский взгляд на сущность налога и стали представлять собой систему, которая учитывала интересы и налогоплательщиков, и государства. Полярность интересов определила две модели рыночной экономики – либеральная модель основана на минимизации налогов, а социально ориентированная предполагает высокие ставки налогообложения, широкий круг плательщиков и незначительные льготы. Таким образом, историческая эволюция привела к формированию различных моделей рыночной экономики, а финансовая наука поставила вопрос о сбалансированности финансовых интересов государства и налогоплательщиков [11 – 17].

Основные *понятия налогообложения* базируются на определении главных элементов налогообложения, включающих объект и субъект налога, источник налога и единицу налогообложения, налоговую базу, ставку и льготы и т.д. Как отмечает И.А. Майбуров, «необходимость в установлении элементов состава налога возникает вместе с налогом» [5, с. 132]. В монографии рассматривается недвижимость в качестве объекта налогообложения и стоимость недвижимости в качестве налоговой базы.

**Недвижимость как объект налогообложения.** Налог на недвижимость является ключевым компонентом сбалансированной и справедливой налоговой системы многих стран мира [18 – 23]. Этот налог может обеспечить поступление стабильных и экономически эффективных доходов в бюджеты муниципальных образований, он может адекватно восприниматься общественностью при условии наличия законов, регулирующих налогообложение недвижимости, которые обеспечивают справедливое распределение налогового бремени между налогоплательщиками [24–26]. Налог на недвижимость действует в настоящее время более чем в 130 странах мира и служит экономическим рычагом стимулирования государством

эффективного использования имеющегося капитала [24, с. 426]. Состав налога на недвижимость рассматривается с позиции совмещения в одном налоге воспроизводственной и рентной составляющих, первая из которых направлена на образование в бюджете средств для финансирования общественно необходимых затрат на восстановление используемых объектов природной среды, а вторая – на изъятие дифференциальной ренты для выравнивания конкурентных условий при взаимодействии экономических субъектов на стадии добычи и последующей реализации результатов экстенсивного либо интенсивного воздействия на объекты природы.

Одним из направлений налоговой реформы в России является переход к налогообложению недвижимости, о чем заявлено в документе «Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2010 и на плановый период 2011 и 2012 годов», разработанном Министерством финансов России и одобренном Правительством РФ, в бюджетном послании Президента РФ «О бюджетной политике в 2010 – 2012 годах».

Об этом же говорят современные российские ученые. Так, В.Г. Пансков отмечает, что «..в перспективе налог на имущество организаций, налог на имущество физических лиц и земельный налог могут быть заменены налогом на недвижимость» [27, с. 407]. М.В. Мишустин пишет, что «введение налога на недвижимость должно стать шагом в реформировании системы имущественного налогообложения в Российской Федерации, так как должно сократить количество имущественных налогов и установить в качестве налоговой базы единую стоимостную основу» [28, с. 116]. При этом он указывает на две проблемы, без решения которых введение налога на недвижимость невозможно – полнота учета объектов недвижимости и качество определения налоговой базы на основе рыночной стоимости [28, с. 115-119].

К особенностям и преимуществам налога на недвижимость можно отнести гибкость, прозрачность, сбалансированность бюджетных поступ-

лений и административную практичность, самостоятельность местных органов исполнительной власти.

*Гибкость* есть способность налоговых доходов повышаться и опускаться вместе с нуждами экономики и потребностью в бюджетных поступлениях. Гибкость является характерным признаком системы налогообложения недвижимости, основанной на стоимости. При этом величины стоимости, устанавливаемые для целей налогообложения, должны обновляться параллельно с изменением стоимости.

*Прозрачность* налогов на недвижимость позволяет следить за общим качеством работы органов исполнительной власти и способствует их отчетности. Налог на недвижимость является единственным налогом, который предоставляет налогоплательщикам возможность анализировать и ставить под сомнение результаты оценки стоимости не только принадлежащего им имущества, но и имущества, идентичного их собственному, или находящегося по соседству.

**Сбалансированная система бюджетных поступлений.** Специалисты по государственному и муниципальному управлению являются, как правило, сторонниками сбалансированной системы бюджетных поступлений. Налог на стоимость недвижимого имущества является важной составной частью такой системы, так как опирается на стабильную и надежную базу.

**Административная практичность.** Положительным качеством налога на недвижимое имущество является то, что он является практичным с административной точки зрения. Объект налогообложения легко идентифицируется, поэтому от налога на недвижимое имущество трудно уклониться, его практически невозможно избежать. С точки зрения затрат на администрирование налог на имущество имеет преимущества по сравнению с налогом с продаж и подоходным налогом, если учитывать затраты,

связанные с необходимостью обеспечить его одобрение со стороны налогоплательщиков.

**Самостоятельность местных органов исполнительной власти** определяется тем, что налоги на недвижимое имущество, как правило, поступают в бюджеты местных органов исполнительной власти, которые имеют большую финансовую независимость и смогут использовать эти средства на развитие инфраструктуры территории. В результате может возникнуть конкуренция между соседними муниципалитетами за привлечение деловой активности и создание более благоприятных социальных и экономических условий для жизни граждан, которые владеют, пользуются, распоряжаются недвижимостью и являются плательщиками налога [29].

**Стоимость недвижимости как налоговая база.** «Говоря о природе имущественных налогов следует помнить, прежде всего, что это налоги на богатство. И каким образом оценивается это богатство – вопрос очень важный» [28, с. 62]. В динамично развивающейся экономике стоимость недвижимости постоянно меняется. Величины стоимости в одних территориальных образованиях могут возрастать, в то время как в других – снижаться или оставаться на одном уровне. Поэтому налоги на имущество смещаются в сторону территорий, характеризующихся ростом благосостояния, измеряемого стоимостью имущества. Только системы, в основе которых лежит *текущая рыночная стоимость*, учитывают такие изменения в экономике и определении дохода, имеющего отношение к имуществу.

Для обеспечения справедливости и понимания системы налогообложения недвижимости необходимо, чтобы налоговой базой являлась стоимость имущества, в качестве стоимости должна быть использована текущая рыночная стоимость имущества [30–37 ; 28]. Международные стандарты оценки, федеральный стандарт оценки «Цель оценки и виды стоимости» (ФСО №2), монографии международных экспертов [38 ; 39] и российских ученых [40 ; 41] содержат следующее определение (приводится

согласно Федеральному стандарту оценки «Цель оценки и виды стоимости):

“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».

Понятие «текущая рыночная стоимость» акцентирует внимание на актуальность рыночной стоимости, следовательно, в целях налогообложения необходимо проводить мониторинг рынка недвижимости и регулярную оценку (переоценку) стоимости недвижимости. Как отмечено в Стандарте по политике в области налогообложения имущества, одобренном в августе 2004 года Международным обществом налоговых оценщиков в Чикаго, «налоговому оценщику рекомендуется следить за установлением регулярных циклов переоценки или, по крайней мере, за пороговыми значениями уровня экспертной оценки и ее единообразием, которые являются сигналом для начала переоценки». Дж. Эккерт в работе «Организация оценки и налогообложение недвижимости» выделяет три основные функ-

ции системы массовой оценки недвижимости в целях налогообложения – «переоценка, сопровождение данных и актуализация значений стоимости» [39, с. 21].

Текущая рыночная стоимость как база налогообложения обеспечивает стабильность взаимоотношений между величинами стоимости и налогами на имущество. Кроме того, текущая рыночная стоимость требует определения величины стоимости на основе рыночных данных, и налагает объективные ограничения на все, что, в отличие от нее, может восприниматься как субъективное явление. Имея стандарт «текущей рыночной стоимости», налогоплательщикам легче оценить, справедливо ли с ними обращаются при налогообложении их имущества. Рыночная стоимость отражает потенциальную платежеспособность налогоплательщика, ее использование в качестве налоговой базы побуждает налогоплательщика более эффективно распоряжаться своей собственностью.

## **1.2. Оценка недвижимости как компонент системы налогообложения недвижимости, основанной на стоимости**

Р. Олми, международный эксперт в области адвалорных (Ad Valorem – соответствующий стоимости) систем налогообложения недвижимости, выделил в системе налогообложения недвижимости три компонента, (рис 1.1.):

- определение субъектов, подлежащих налогообложению (налогоплательщики) и объектов, подлежащих налогообложению, и установление связей между ними;
- определение стоимости объектов, подлежащих налогообложению;
- сбор налогов [42].

Рассмотрим компонент «Определение стоимости недвижимости». В целях налогообложения необходимо определить стоимость всех объектов недвижимости, подлежащих налогообложению, другими словами, провести массовую оценку недвижимости в целях налогообложения. Массовая



оценка представляет собой процесс определения стоимости группы единиц недвижимого имущества по состоянию на конкретную дату с использованием общих данных, стандартизированных методов и статистического тестирования. Согласно международным стандартам оценки, базой стоимостной оценки для массовой оценки является рыночная стоимость. Для проведения работ по массовой оценке создаются системы массовой оценки недвижимости.

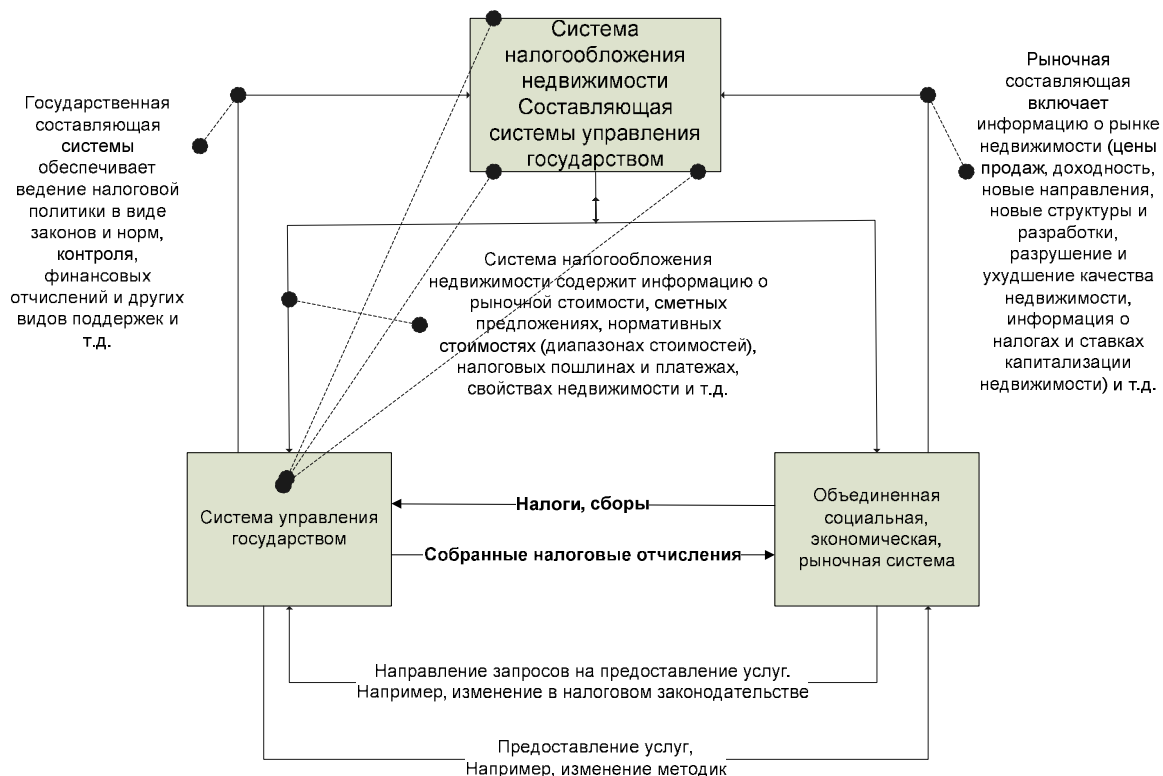


Рис.1.1. Система налогообложения недвижимости как составляющая системы государственного управления

Основная цель разработки и создания системы массовой оценки недвижимости – обеспечение функционирования и совершенствования системы налогообложения недвижимости, основанной на стоимости. Эта цель определена в работах зарубежных и отечественных авторов [5 ; 42–53 ; 27 ; 29 ; 54-65] в международных стандартах массовой оценки недвижимости, она не раз подчеркивалась на международных конференциях [30 – 37], в целях ее достижения реализовывались международные и национальные проекты. Массовая оценка недвижимости также способствует решению задач развития рынка недвижимости, ипотечного кредитования и страхова-

ния, результаты массовой оценки могут являться основой в методиках расчета арендной платы.

*Важной задачей массовой оценки недвижимости является повышение экономической эффективности системы налогообложения.* В идеальном варианте, экономически эффективной системой налогообложения имущества является такая система, в рамках которой все имущество, подлежащее налогообложению выявлено, ошибки, связанные с установлением стоимости имущества или с его оценкой для целей налогообложения, сведены к минимуму, сбор налога приближается к 100% от общей суммы, подлежащей сбору, а затраты на администрирование налога минимальны. Как отмечено в Стандарте по политике в области налогообложения имущества, одобренном в августе 2004 года Международным обществом налоговых оценщиков в Чикаго, понятие экономической эффективности содержит в себе экономические концепции предельной полезности и сокращающихся доходов. Другими словами, необходимо понести определенные затраты и достигнуть определенного уровня зрелости прежде, чем может быть достигнут тот или иной уровень эффективности, однако оптимальный уровень затрат может быть значительно ниже уровня затрат, обеспечивающего максимальную эффективность. Тем не менее, можно иногда изменять систему налогообложения имущества (например, путем установления новых вычислительных систем) для обеспечения повышения ее эффективности без дополнительных затрат.

При условии эффективного административного управления разработка, построение и применение автоматизированных систем массовой оценки недвижимости приводит к созданию оценочной системы, отличающейся точностью, единообразием, беспристрастностью, надежностью и низкими затратами в пересчете на один объект налогообложения.

Таким образом, массовая оценка недвижимости является важным элементом систем налогообложения недвижимости, основанных на стои-

мости. Формирование, становление и развитие систем массовой оценки недвижимости было вызвано развитием систем налогообложения в тех странах, в которых введен налог на недвижимость и в качестве базы налога выбрана стоимость недвижимости.

**Принципы построения систем массовой оценки недвижимости.** В целях разработки систем массовой оценки недвижимости определяют принципы, лежащие в их основе. В работах российских и зарубежных авторов [4 – 11] на международных конференциях этому вопросу уделено большое внимание. В процессе анализа, изучения, обобщения и структуризации принципов построения систем массовой оценки недвижимости пришли к следующим выводам: *для построения эффективной системы массовой оценки недвижимости необходимо руководствоваться многими принципами, в числе которых в качестве основных принципов предлагается использовать принципы налогообложения, принцип системности и принципы качества.*

**Наследование принципов налогообложения.** Принципы построения систем массовой оценки недвижимости должны следовать из принципов налогообложения. Преемственность, 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.

**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.

**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 системы, основой оценки ее уровня 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.

Перечисленные выше принципы легли в основу формирования *международных стандартов* в области массовой оценки недвижимости, которые широко признаны во многих странах мира. Этому способствовали как исследования известных ученых, так и деятельность международных организаций. Дж. Эккерт, известный консультант и эксперт международного уровня, опубликовал концепцию массовой оценки для налогообложения

недвижимости в своей фундаментальной работе «Организация оценки и налогообложения недвижимости» [66]. Общепринятыми международными стандартами в области оценки являются:

1. ЕСПОД – Единые стандарты по профессиональной оценочной деятельности (USPAP).
2. Стандарты по оценке стоимости имущества для целей налогообложения Международного общества налоговых оценщиков (МОНО).

Также к этой группе документов можно отнести Международное руководство по оценке недвижимости МР 13 «Массовая оценка для налогообложения имущества». Цель этого Руководства – обеспечить принципы выполнения массовой оценки, предназначенной для адвалорного налогообложения имущества. Руководство обеспечивает помощь в понимании признанных методов массовой оценки, в конструировании и внедрении систем налогообложения имущества, во взаимоотношениях массовой оценки с Международными стандартами оценки.

Целям монографии соответствуют стандарты МОНО по оценке стоимости имущества для целей налогообложения. Цель данных стандартов состоит в обеспечении создания систематизированного инструмента, использование которого позволит налоговым оценщикам усовершенствовать и стандартизировать работу своих органов. По своей сути стандарты МОНО являются рекомендательными, их соблюдение и использование является доброй волей исполнителей работ. В случае возникновения противоречий между частями стандартов МОНО и Едиными стандартами по профессиональной оценочной деятельности (ЕСПОД – USPAP) или государственными законами следует руководствоваться государственными законами.

МОНО, начиная с 1990 г, разрабатывает и постоянно совершенствует группу стандартов в области массовой оценки стоимости, они известны

под обобщенным названием «Стандарты по оценке стоимости имущества для целей налогообложения Международного общества налоговых оценщиков», в состав которых, в частности, входят:

- Стандарт по политике в области налогообложения имущества;
- Стандарт по массовой оценке стоимости недвижимого имущества;
- Стандарт по анализу соотношения стоимостей;
- Стандарт по автоматизированным оценочным моделям;
- Стандарт по обжалованию результатов оценки стоимости недвижимости для целей налогообложения;
- Стандарт по связям с общественностью;
- Стандарт по профессиональному развитию.

**Стандарт по политике в области налогообложения имущества.**

Основное внимание в данном стандарте уделено определению основ политики в области налогообложения и их влиянию на справедливое распределение налогов на имущество. В стандарте рассмотрено влияние налоговой политики на административное управление оценкой стоимости имущества для целей налогообложения и дана оценка роли административных должностных лиц в формировании налоговой политики. В число вопросов политики, оказывающих влияние на административное управление, входят: распределение ответственности между органами исполнительной власти и местных территориальных образований; уравнивание оценок; апелляции; связи с общественностью; системы переоценки стоимости имущества; стандарт рыночной стоимости; освобождение от налога и налоговые скидки; частичная оценочная стоимость, устанавливаемая для целей налогообложения (коэффициенты соотношения между стоимостью, установленной для целей налогообложения, и рыночной стоимостью); а также предельные величины налогов и стоимости, устанавливаемой для целей налогообложения имущества. В стандарте рассмотрены такие темы, как роль налогового оценщика в формировании политики, роль налога на имущество, анализ

политики в области налогообложения имущества, связи с общественностью.

**Стандарт по массовой оценке недвижимого имущества.** Стандарт определяет требования к массовой оценке стоимости недвижимого имущества. Основное внимание в нем уделено массовой оценке его стоимости для целей налогообложения. Настоящий стандарт касается методики массовой оценки, позволяющей осуществлять оценку недвижимого имущества по рыночной стоимости и предусматривающей применение в массовой оценке трех традиционных подходов к определению стоимости (затратный подход; подход, основанный на сопоставлении продаж, и доходный подход). В стандарте рассматриваются такие вопросы как:

- сбор и хранение данных о недвижимом имуществе, включая географические данные и данные о характеристиках недвижимости; данные о продажах, доходах и расходах;

- оценка – классификация объектов в целях оценки, применение трех подходов к различным классам объектов;

- управление – в том числе управление различными видами обеспечения массовой оценки недвижимости.

В **Стандарте по связям с общественностью** подчеркнута необходимость связей с общественностью в области профессиональной деятельности по оценке недвижимости для целей налогообложения, что обеспечивает предоставление актуальной и полезной информации о политике и деятельности в области оценки недвижимости для целей налогообложения, а также дает возможность реагировать на общественное мнение. В нем представлены основные компоненты связей с общественностью, определена клиентура, основные источники и потребители информации, представлены формы взаимодействия, документы публичного характера и публикуемая информация, апелляции и просвещение общественности. Общественность должна знать, почему проводится оценка стоимости имущества для целей

налогообложения и куда направляются средства, поступающие от сбора налогов на имущество. Налогоплательщики должны осознавать, что процесс оценки недвижимости для целей налогообложения имеет целью установить налоговую базу и гарантировать, что налоговая нагрузка распределена равномерно в соответствии с оценочной стоимостью различных единиц недвижимого имущества.

Результатом анализа, приведенного в разделах 1.1 и 1.2, явились следующие выводы: для построения эффективной системы массовой оценки недвижимости в качестве основных принципов следует использовать принципы налогообложения, принцип системности и принципы качества. Реализация принципов налогообложения обеспечивает целесообразность системы массовой оценки недвижимости, реализация принципов системности гарантирует прочность и устойчивость этой системы, реализация принципов качества обеспечивает адаптацию, развитие и совершенствование системы массовой оценки недвижимости.

### **1.3. Состав, структура и виды обеспечения оценки недвижимости в целях налогообложения**

Важным аспектом монографии является терминология, определение и наполнение содержанием используемых понятий. Для того чтобы определить понятие «система государственной кадастровой оценки недвижимости», рассмотрим понятия «кадастровая стоимость», «государственная кадастровая оценка». Отметим, что в российском контексте аналогом международного понятия «массовая оценка недвижимости в целях налогообложения» является понятие «государственная кадастровая оценка объектов недвижимости». Соответственно, понятия «система массовой оценки» и «система государственной кадастровой оценки» часто используются как синонимы. Понятие «кадастровая стоимость» определено на основании принадлежности к информационному ресурсу и указывает на источник



информации – кадастровая стоимость объектов недвижимости содержится в государственном кадастре недвижимости.

**Понятие «кадастровая стоимость».** При использовании понятия стоимости при осуществлении оценочной деятельности указывается конкретный вид стоимости. Вид стоимости определяется предполагаемым использованием результата оценки. Рассмотрим кадастровую стоимость как вид стоимости объекта недвижимости.

Федеральный стандарт оценки № 2 от 20 июля 2007 г. №255 «Цель оценки и виды стоимости» (далее – ФСО №255) 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 октябре 2008 г. председатель Комитета государственной думы по собственности В.С. Плескачевский внес законопроект, призванный усовершенствовать Федеральный закон от 29 июля 1998 г. №135 "Об оценочной деятельности в РФ" и ряд других законодательных актов. Законопроектом вводится определение понятия "кадастровая стоимость недвижимости" как определяемая методами массовой оценки рыночная стоимость объекта, утвержденная в установленном порядке. Отметим схожесть понятий, приведенных в ФСО №255 и в данном законопроекте.

Из приведенного определения неясно, о каких методах массовой оценки рыночной стоимости идет речь. В процессе определения кадастровой стоимости не всегда применяются методы массовой оценки рыночной стоимости. Так, «методика определения кадастровой стоимости земельных участков, предназначенных для размещения гостиниц, электростанций, входящих в состав категории земель «земли населенных пунктов», предполагает индивидуальную оценку объектов» [66].

Также возникает противоречие при определении кадастровой стоимости как рыночной, такое определение не соответствует определению рыночной стоимости, приведенному в ФСО №255. В целях налогообложения, в том числе, необходимо определять стоимость объектов недвижимости, ограниченных в обороте в силу закона (например: земли сельскохозяйственного назначения, линии электропередач, энергетические объекты, объекты, предназначенные для защиты государственных интересов). Они не имеют рыночной стоимости вследствие отсутствия рынка указанных объектов.

В результате приведенного анализа предлагается ввести следующее уточненное определение кадастровой стоимости: «Кадастровая стоимость объекта недвижимости – стоимость, установленная и утвержденная в соответствии с законодательством, регулирующим проведение кадастровой оценки объектов недвижимости».

Кадастровая стоимость определяется и применяется в целях налогообложения. Проанализируем, почему используются понятия «государственная кадастровая оценка», «кадастровая стоимость», и не используются понятия «оценка в целях налогообложения», «стоимость в целях налогообложения»?

Рассмотрим определение оценки и стоимости в целях налогообложения. Налоговая оценка – процесс установления стоимости для целей налогообложения. «Налогооблагаемая стоимость – сумма в денежном выражении, по которой объект недвижимости заносится в налоговую ведомость» [26]. Налогооблагаемая стоимость может отличаться от кадастровой стоимости: вследствие действия законодательных актов, регламентирующих частичное налогообложение, вследствие частичного освобождения от налога. Это понятие однозначно определяет цель оценки и не дает возможность использовать указанную стоимость в других целях.

Помимо определения стоимости для целей налогообложения, кадастровая стоимость в дальнейшем может найти широкое применение для определения залоговой стоимости недвижимости, оценки портфелей инвестиций в недвижимость, страховой стоимости и для других целей. В настоящее время кадастровую стоимость используют также в целях определения ставок арендной платы.

Таким образом, понятие «кадастровая стоимость» шире понятия «стоимость в целях налогообложения», применение понятия «кадастровая стоимость» дает возможность использования кадастровой стоимости не только в целях налогообложения.

**Понятие «кадастровая оценка».** Учебник «Оценка недвижимости» от 2003 г. под редакцией А.Г. Грязновой и М.А. Федотовой содержит следующее определение: «Кадастровая оценка – совокупность административных, и технических действий по установлению кадастровой стоимости объектов недвижимости в границах административно-территориального образования по оценочным зонам, выполненных на определенную дату» [41, с. 484]. Дж. Эккерт считает, что «массовая оценка – это систематическая оценка групп объектов недвижимости по состоянию на определенную дату с использованием стандартных процедур и статистического анализа» [39]. 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» [67]. Эволюция определения понятия «кадастровая оценка» представлена ниже (рис. 1.2). Определения Д. Эккерта и Р. Вессели неконкретны, расплывчаты, они не формируют понимания цели и результата массовой оценки.

Также в указанных определениях смешиваются понятия «оценка» и «стоимость». Акцент на дату оценки, скорее всего, относится к понятию «стоимость». Например, классическое определение рыночной стоимости,

содержащееся в учебниках, стандартах и монографиях, следующее: «Рыночная стоимость – это наиболее вероятная цена, по которой объект оценки может быть отчужден на дату оценки на открытом рынке в условиях конкуренции» (ФСО №255). Так как в понятии «стоимость» присутствует понятие «дата оценки», то понятие кадастровой оценки как действий по установлению кадастровой стоимости на определенную дату содержит в себе тавтологию, переопределение. Необходимо отметить, что анализируемые понятия были определены 10 лет назад, на этапе зарождения массовой кадастровой оценки в Российской Федерации [68 – 72]. Рассмотрим новые, современные определения кадастровой стоимости.

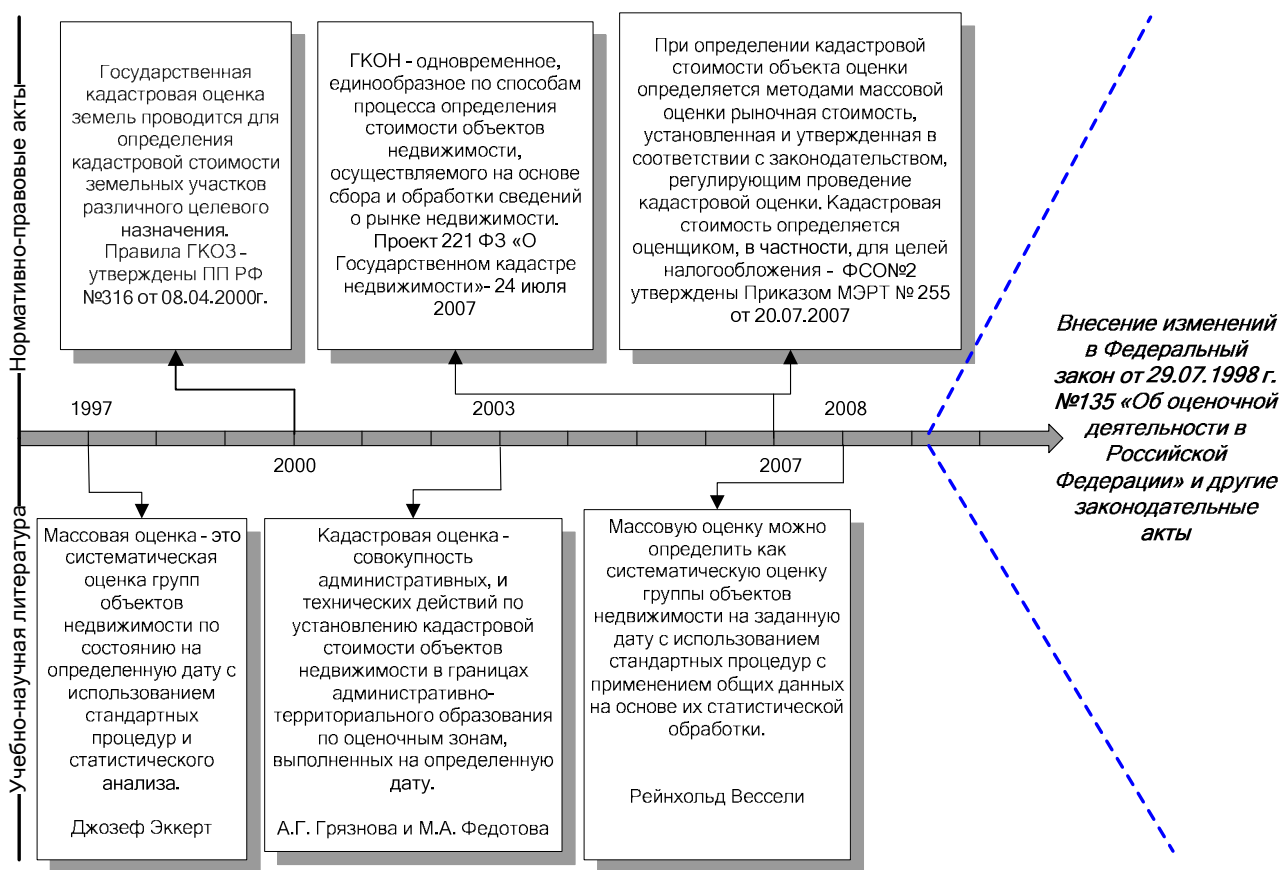


Рис 1.2. Эволюция формирования понятия «кадастровая оценка»

В ФЗ №221 от 24 июля 2007 г. «О государственном кадастре недвижимости» планировалось впервые ввести законодательное определение государственной кадастровой оценки объектов недвижимости как одновре-

менного, единообразного по способам, процесса определения стоимости объектов недвижимости, осуществляемого на основе сбора и обработки сведений о рынке недвижимости для закрепления однозначного понимания адвальной основы массовой оценки и необходимости учета данных рынка при реализации процедур массовой оценки недвижимости для целей налогообложения. Закон «О государственном кадастре недвижимости» на стадии его разработки содержал понятия кадастровой стоимости, устанавливал общие правила кадастровой (массовой) оценки земельных участков и иных объектов недвижимости. Содержание понятий «государственная кадастровая оценка», «кадастровая стоимость» в проекте закона о кадастре объектов недвижимости было обусловлено тем, что кадастровая стоимость объектов недвижимости содержится в кадастре объектов недвижимости. Однако в окончательном варианте – Федеральном законе №221 от 24 июля 2007 г. «О государственном кадастре недвижимости» [73] – это понятие отсутствует.

В целях развития системы массовой оценки и уточнения понятий предлагается следующее определение:

«Государственная кадастровая оценка объектов недвижимости – определение кадастровой стоимости объектов недвижимости».

Преимуществами определения «государственная кадастровая оценка объектов недвижимости» являются следующие обстоятельства:

- государственная кадастровая оценка определяется как процесс определения, деятельность по определению кадастровой стоимости;
- целью государственной кадастровой оценки является определение кадастровой стоимости;
- объектами оценки являются объекты недвижимости.

**Понятие «система государственной кадастровой оценки недвижимости».** Анализ нормативно-правовой базы и стандартов оценки выявил отсутствие в явном виде определения понятия «система массовой

оценки недвижимости», в российском контексте – «система государственной кадастровой оценки недвижимости». Однако этим понятием часто оперируют, не раскрывая его содержания, 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 [39, т. 2, с. 18]. Также можно встретить определение процессов массовой оценки, процессов определения стоимости, задач массовой оценки различного уровня детализации. В Международном руководстве по оценке недвижимости определено, что процесс массовой оценки недвижимости включает в себя:

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

В Стандарте по массовой оценке стоимости недвижимого имущества указывается, что для определения стоимости объектов недвижимости в целях налогообложения необходимо:

- 1) собрать данные об объектах оценки и поддерживать их в актуальном состоянии;
- 2) определить принцип, по которому будет проводиться оценка;
- 3) применить выбранный принцип ко всем объектам оценки и получить результат оценки;
- 4) легитимизировать результат.

Пример реализации процесса ГКООН в Российской Федерации представлен ниже (рис. 1.3.).

Таким образом, выявлена необходимость определения понятия «система государственной кадастровой оценки недвижимости». Начнем с понятия «система». 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» [26]. 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.

Таким образом, 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».



Рис. 1.3. Процесс ГКООН в Российской Федерации

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.



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 задачи создания ее сводятся к задачам создания видов обеспечения системы: нормативно-правового, организационного, кадрового и т.д. С этой точки зрения систему ГКООН следует рассматривать как определенный (специфицированный) метапроцесс, реализующийся в заданной среде – инфраструктуре (рис. 1.4.). Инфраструктура содержит все виды обеспечения системы, необходимые для ее разработки, эксплуатации и сопровождения. Рассмотрим последовательно *виды обеспечения ГКООН*.

**Нормативно-правовое обеспечение** ГКООН регламентирует деятельность по определению стоимости объектов недвижимости, легитимизирует полученные результаты и определяет порядок их применения. Оно включает в себя законодательные, нормативно-правовые акты, регламенты межведомственного взаимодействия.



Рис 1.4. Виды обеспечения ГКООН

**Информационное обеспечение.** Для решения указанных выше задач система ГКООН должна осуществлять информационный обмен с внешней средой и внешними ресурсами, которые должны включать в себя:

1. Реестр (кадастр) объектов недвижимости, являющийся источником информации об объектах оценки. Для использования реестра 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.

**Методическое обеспечение.** Приемлемость того или иного подхода к оценке стоимости зависит от типа оцениваемого имущества, поэтому для целей ГКООН необходимо классифицировать объекты недвижимости по видам использования. 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.

При проведении ГКООН необходимо распределение трех подходов к оценке – доходного, затратного и сравнительного – по их сравнительной применимости к определению стоимости основных типов недвижимого имущества. Согласно стандарту по массовой оценке недвижимого имущества, сравнительному и доходному подходам следует отдавать предпочте-

ние при проведении оценки стоимости многоквартирного жилья в тех случаях, когда имеется достаточное количество данных о продажах и доходах. Подход, основанный на сопоставлении продаж, наилучшим образом подходит для оценки односемейного жилья, включая кондоминиумы. Различные варианты автоматизированной оценки, основанной на данном подходе, являются достаточно эффективными и, как правило, при проведении оценки стоимости данного типа недвижимости в большинстве случаев обеспечивают получение достоверных результатов. Затратный подход представляет собой хорошее дополнение к этому подходу, а в качестве основного подхода он должен служить в том случае, если нет достаточного объема данных о сделках купли-продажи. Доходный подход обычно не подходит для массовой оценки индивидуального односемейного жилья, поскольку основная часть этого вида недвижимости не сдается в аренду.

Доходный подход является наиболее предпочтительным при проведении оценки стоимости коммерческой и промышленной недвижимости в том случае, если имеется достаточное количество данных о сделках купли-продажи и доходах. Модель сравнения продаж может быть столь же эффективной в том случае, если применять ее на большом территориальном образовании при достаточном количестве продаж. Если же достаточного числа данных о продажах и доходах нет, то следует применять затратный подход.

Несмотря на то, что определенные подходы, как правило, позволяют получить более качественные результаты для тех или иных типов недвижимости, тем не менее, использование двух или более подходов повышает достоверность оценки.

**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 оцен-

ки, 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 – 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 с 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.

Подводя итог подраздела 1.3, отметим следующие выводы:

1. В целях совершенствования методического обеспечения работ в области государственной кадастровой оценки недвижимости предлагаются следующие определения:

– уточненное определение кадастровой стоимости: «Кадастровая стоимость объекта недвижимости – стоимость, установленная и утвержденная в соответствии с законодательством, регулирующим проведение государственной кадастровой оценки объектов недвижимости»;

– уточненное определение государственной кадастровой оценки объектов недвижимости: «Государственная кадастровая оценка объектов недвижимости (ГКООН) – определение кадастровой стоимости объектов недвижимости»;

– определение системы государственной кадастровой оценки недвижимости на основании определения кадастровой оценки объектов недвижимости: «Система государственной кадастровой оценки объектов недвижимости (система ГКООН) – совокупность элементов, обеспечивающих государственную кадастровую оценку объектов недвижимости»;

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

2. Выявлены и систематизированы основные виды обеспечения ГКООН: нормативно-правовое, методическое, информационное, математическое, технологическое, производственное, кадровое.

#### **1.4. Международный опыт и российская практика налогообложения и 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 – движимого и 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. Обобщение зарубежного опыта в области имущественного налогообложения позволит выявить достижения мировой практики взимания налогов с имущества для их возможного использования при совершенствовании российской налоговой системы [74 – 80].

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 социо-культурной 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. Обзор и анализ особенностей систем налогообложения в различных странах представлен в работах Д. Янгмен и Д. Мальме [30], Р. Олми [28 ; 53], экономиста Министерства налогообложения Дании и международного эксперта А. Мюллера [9-11], Р. Вессели [67].

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 [67];

2) 14% заявили, что они начали создание систем массовой оценки в целях налогообложения [67]. 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 [67].

Для России приоритетным для изучения является опыт следующих стран.

**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.

**Индия** демонстрирует интересный подход к проведению переоценки с использованием так называемой самооценки, когда налогоплательщики относят свой объект к одной из стоимостных групп, определенных для налогообложения, и указывают его характеристики. Ситуация пассивного рынка и потенциально большого количества неучтенных объектов, особенно в пригородной зоне, обеспечивает эффективность данного подхода, который рассматривается как промежуточная ступень перехода к оценке стоимости на базе индивидуализированного представления объекта.

**Нидерланды** обладают опытом организации многоцелевого использования земельного реестра. Земельный реестр является многоцелевым ре-

сурсом, применяемым для физического планирования, управления земельными ресурсами, градостроительства и статистики, помимо использования для налогообложения [81 – 87].

**Дания** [9 – 11] дает пример 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 земельного кадастра, реестра недвижимости, учета прав собственности, оценки для целей имущественных налогов и реестра сделок.

**Литва** [32] осуществила переход к налогообложению имущества на основе рыночной стоимости. Закон о процедуре и условиях восстановления прав собственности на объекты недвижимости принят в июне 1991 года. Земельная реформа, нацеленная на восстановление класса собственников, была успешно проведена: на 01.10.2006 в Литве зарегистрировано 1 725 811 земельных участков. В 1997 году законом о реестре недвижимости был учрежден объединенный реестр земли и недвижимости. Организа-

ционное объединение служб технической инвентаризации строений и земельного кадастра создало предпосылки для проведения реформы налогообложения недвижимости. Компьютеризованная система массовой оценки обеспечивает возможность ежегодной переоценки.

Законодательной базой налогообложения недвижимости в Литве является Закон о налоге на недвижимое имущество, действителен с 01.01.2006 г. и Правила оценки налогооблагаемого имущества, утвержденные Постановлением Правительства 29.09.2005 г. Законом определен объект налога – земля и здания, налоговый тариф, налогоплательщики. 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.

Социальные изменения в обществе, становление рынка недвижимости, формирование института собственности создали предпосылки и сформировали потребность реформирования системы имущественного налогообложения **в России**. Применяемая до 2006 года в налогообложении ежегодно индексируемая нормативная цена земли не отражала связи между стоимостью земли и налогами на нее. Реформирование системы налогообложения Российской Федерации предусматривало, в частности, изменение подходов к налогообложению земли, переход к налогообложению земельных участков на основании кадастровой стоимости. В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации в 2006 году был введен порядок исчисления земельного налога на основе кадастровой стоимости земельного участка (рис. 1.5.). Ключевой идеей оптимизации налогообложения является право муниципалитетов самостоятельно определять ставку налога для конкретного вида землепользования или категории земель, максимальные значения ставки налога установлены Налоговым кодексом. Так

как земельный налог является местным налогом, органы местного самоуправления имеют возможность уменьшения ставок земельного налога. Допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий земель и (или) разрешенного использования земельного участка.

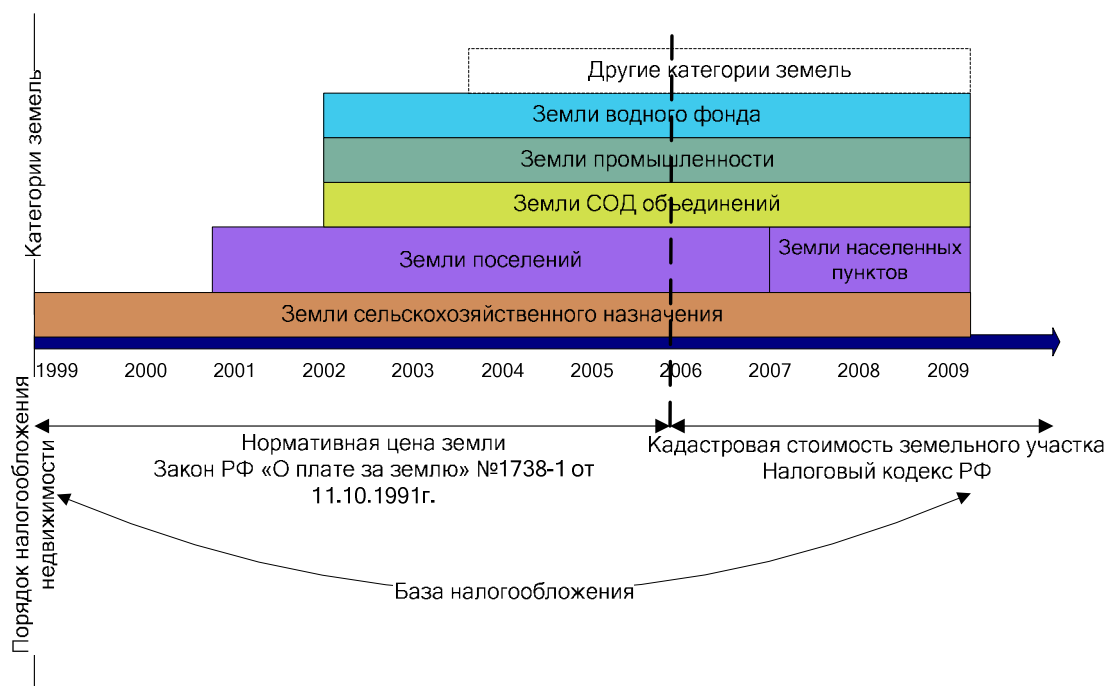


Рис 1.5. База налогообложения земельных участков в России

Введению нового порядка исчисления налога предшествовали работы по государственной кадастровой оценке различных категорий земель, которые выполнялись на всей территории Российской Федерации. Массовая кадастровая оценка земель в целях налогообложения в Российской Федерации началась в 1998-1999 гг. с оценки земель сельскохозяйственного назначения. Затем были оценены земли поселений, земли промышленности, земли водного и лесного фондов, земли особо охраняемых территорий и объектов. В 2006 году впервые в Российской Федерации налоги за землю были рассчитаны на основании кадастровой стоимости, через 7 лет после начала проведения работ по кадастровой оценке земель. Временные затраты были вызваны следующими обстоятельствами: отсутствием полноты

учета земельных участков и необходимостью оценки всех категорий земель.

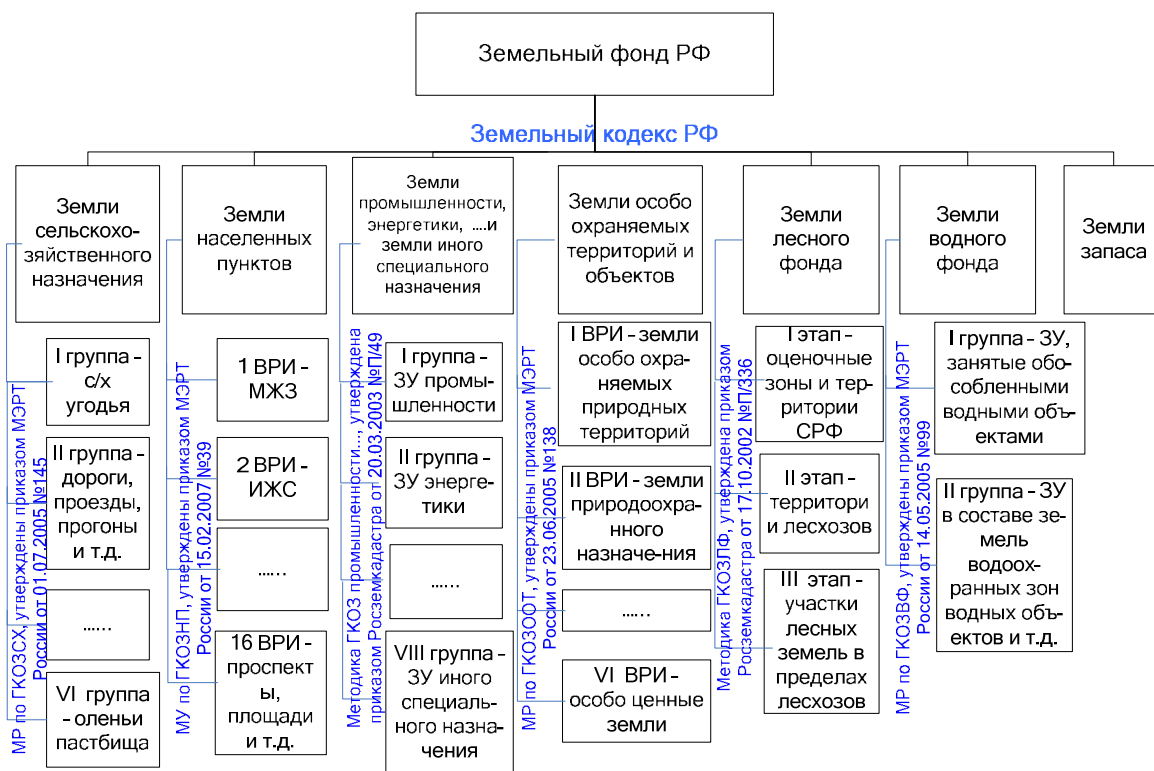
**Учет земельных участков.** Объектами налогообложения, согласно закону, являются земельные участки, учтенные на момент налогообложения и, соответственно, стоящие на учете в Едином государственном реестре земель (ЕГРЗ). Анализ учета земельных участков выявил, что не все земельные участки на момент расчета кадастровой стоимости состояли на учете в ЕГРЗ. Большую группу потенциальных объектов налогообложения составили ранее учтенные земельные участки, сведения о которых находились в инвентаризационных описях, в оформленных в установленном порядке правоудостоверяющих документах, зарегистрированных договорах аренды, в решениях о предоставлении земельного участка, списках плательщиков земельного налога и арендной платы, записях в книгах выдачи свидетельств о праве собственности на землю и т.д. Необходимо было выявить все источники, содержащие сведения о ранее учтенных земельных участках, идентифицировать земельные участки, определить правообладателей, исключить дублирование и учесть согласно действующему законодательству.

**Государственная кадастровая оценка земельных участков.** Для введения земельного налога необходимо было провести государственную кадастровую оценку всех категорий земель. Для каждой категории земель были разработаны методика, технические указания, специальное программное обеспечение для проведения работ (рис. 1.6.). Методики прошли апробацию и длительные согласования в министерствах и ведомствах. Процесс согласования затягивался, сдвигались сроки проведения работ.

По состоянию на 2009 год актуализированы результаты кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения, завершаются работы по актуализации результатов кадастровой оценки земель населенных пунктов,

садоводческих объединений. Актуализация результатов кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения выполнялась по ранее действующей методике, для актуализации результатов кадастровой оценки земель населенных пунктов было разработано новое методическое и технологическое обеспечение.

В области государственной кадастровой оценки земель по состоянию на 2009 год сформирована база методических и нормативно-технических документов, утвержденных Федеральной службой земельного кадастра России и Министерством экономического развития Российской Федерации. Методические документы (методики, методические и технические рекомендации) устанавливают специальные правила проведения государственной кадастровой оценки различных категорий земель (рис. 1.6.).



**Эксперимент в Великом Новгороде и Твери.** В 1997 году в России начался эксперимент по введению нового налога на недвижимость – в качестве объекта налогообложения рассматривался единый объект недвижимости – земельный участок и улучшения.

Так как новый налог в действующей редакции Налогового кодекса РФ не был предусмотрен, его основные характеристики были определены Федеральным законом №110-ФЗ от 20 июля 1997 г. «О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери».

Целью проведения эксперимента являлась отработка концепции введения налога на недвижимость и механизма перехода к налогообложению на основе оценки объектов недвижимости по рыночной стоимости.

Работы по реализации эксперимента **в Великом Новгороде** проводились в период с 1996г. по 2005г. и осуществлялись по следующим направлениям:

- 1) разработка концепции введения налога на недвижимость и процедуры администрирования налога;
- 2) разработка методики оценки;
- 3) формирование реестра объектов недвижимости в целях налогообложения;
- 4) проведение анализа последствий введения налога на недвижимость.

Решением Новгородской городской думы от 28 января 2000 г. №837 в соответствии с областным законом "О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в Великом Новгороде" была утверждена методика оценки стоимости объектов недвижимости для целей налогообложения. В методике представлены модели оценки недвижимости для различных классов объектов (квартиры, индивидуальные жилые дома, объекты недвижимости коммерческого и промышленного назначения и относя-

щиеся к ним земельные участки) в целях налогообложения, определен порядок расчета стоимости с использованием моделей и таблиц значений коэффициентов [88].

После проведения расчетов были проанализированы последствия введения нового налога, применены несколько вариантов ставок, просчитаны прогнозы поступления налога по группам плательщиков, проведено социологическое исследование отношения жителей города к эксперименту.

С 1 января 2000 года началась практическая реализация реформы имущественных налогов.

Плательщиками налога являлись организации, обладающие одновременно правом собственности на земельные участки и улучшения – здания, строения, сооружения, помещения. В 2000 году таких организаций было 10, в 2004 – 44. Поступления от налога на недвижимость возросли с 300 тыс. руб. (в 2000 году) до 7,463 млн. руб. (в 2005 году) [25]. При замене прежних налогов (на землю и на имущество предприятий) новым (на недвижимость) сумма, начисленная к уплате, оказалась меньше суммы двух налогов. Эти бюджетные потери были компенсированы за счет дополнительных поступлений от налога на прибыль, подоходного налога, а также за счет поступления средств от выкупной цены на земельные участки, приобретаемые в собственность организациями города. После введения в Великом Новгороде налога на недвижимость спрос на нее заметно вырос: если 1 января 2000 года только 18 учреждений имели в собственности 38 земельных участков общей площадью 696 га, то к 1 января 2006 года уже 140 организаций владели 228 земельными участками общей площадью 916 га. Таким образом, переход к налогу на недвижимость активизировал выкуп земельных участков, инициировал спрос на землю и находящиеся на ней объекты, что привело к увеличению их стоимости и, как следствие, налоговой базы.



В результате проведения эксперимента была выявлена проблема определения объекта налогообложения, правовое формирование единого объекта недвижимости из земельной и имущественной составляющих. По этой причине не был введен единый налог для владельцев жилой (квартир) и нежилой (кафе, магазинов, парикмахерских и т.д.) недвижимости [88].

Эксперимент в г. **Твери** фактически не состоялся. В результате анализа возможных последствий введения единого налога на недвижимость в Твери было принято решение о нецелесообразности его введения по следующим причинам:

- при одновременном переходе к налогу на недвижимость на всей территории города для всех типов объектов и для всех категорий налогоплательщиков происходит резкое изменение структуры базы налогообложения. Активная часть основных фондов из нее выходит, а стоимость недвижимости жилого и коммерческого назначения увеличивается, что приводит к значительному выпадению доходов в целом;

- анализ расчета налога для части квартир, находящихся в собственности граждан (без учета земельной составляющей), выявил многократное увеличение по сравнению с действующим налогом, но налог при этом остался ниже годовой платы за наем аналогичной квартиры;

- отсутствие в реестре данных о сооружениях, моделей их оценки и, соответственно, выпадение их из базы налогообложения недвижимости приводит к необоснованному выигрышу по налогу для ряда отраслей (связь, энергетика).

Эксперимент в Твери и Великом Новгороде показал, что введению налога на недвижимость должна предшествовать большая подготовительная работа, приоритетными направлениями которой являются:

- разработка нормативно-правовой базы налогообложения и оценки недвижимости;

– создание актуальной информационной основы, формируемой на базе единого государственного реестра земель, реестра объектов капитального строительства, градостроительного и иных кадастров;

– разработка методологии оценки объектов недвижимости для налогообложения.

## **Глава 2. Основные направления совершенствования налогообложения и кадастровой оценки недвижимости**

### **2.1. Обоснование необходимости реформирования системы налогообложения и развития кадастровой оценки недвижимости**

Основой финансовой устойчивости государства является стабильное поступление налоговых доходов, которые в структуре всех доходов бюджетов играют первостепенную роль. Действующая налоговая система определяет уровень доходов федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и в конечном итоге – темпы экономического развития государства. В этой связи особое значение приобретает максимизация использования возможностей налогообложения для реализации финансового потенциала регионов Российской Федерации и определения перспектив совершенствования налоговой политики страны.

Теория и практика региональных аспектов налогообложения при сложной структуре федеральной системы в Российской Федерации до настоящего времени не в полной мере учитывает особенности развития регионов, поэтому предстоит решить задачу по укреплению налоговой базы региональных и местных бюджетов. Необходимо расширение перечня доходных источников, которые обеспечили бы стабильное поступление налоговых доходов и существенно укрепили финансовую базу региональных и местных бюджетов. По мнению М. Ю. Березина, всестороннее рассмотрение вопросов налогообложения «приобретает особую актуальность на современном этапе становления федеративных отношений, поскольку совершенствование налоговой системы должно отражать не только фундаментальные основы укрепления целостности финансовой системы государства, но также предоставлять административно-территориальным обра-

зованиям, входящим в состав Федерации, свободу усмотрения, необходимую для самостоятельного и непрерывного обеспечения территориальных бюджетов» [46, с. 25, 38–47].

Для создания и укрепления финансовой устойчивости органов местного самоуправления необходимо установление на постоянной основе собственных доходных источников, позволяющих формировать бюджет в соответствии с поставленными общественными задачами. Преобладающую часть местных налогов занимают налоги, взимаемые с имущества. Как справедливо отмечает М.В. Мишустин, «эффективность налогового администрирования имущественных налогов в конечном итоге находит свое отражение в результативности развития местного самоуправления в общем процессе формирования гражданского общества» [28, с. 99].

Существенную долю в структуре и составе имущества составляют объекты недвижимости, соответственно наибольшая доля поступлений по имущественному налогообложению принадлежит налогам, взимаемым с недвижимости. В нашей стране введено три налога, связанные, так или иначе, с недвижимостью: налог на имущество физических лиц, налог на имущество организаций и земельный налог. Обобщение основных элементов налогов, связанных с недвижимостью, приведено ниже (табл. 2.1).

**Налог на имущество физических лиц** установлен в Российской Федерации с 1992 г. в качестве местного налога. По мнению В.Г. Панскова, «..это один из немногих налогов, правовая основа которого была заложена на заре формирования налоговой системы России и с тех пор не претерпела принципиальных поправок, за исключением ставок налога» (27, с. 426). Налог на имущество физических лиц единственный в российской налоговой системе, исчисление и сбор которого регулируется не Налоговым кодексом РФ, а Федеральным законом от 09.12.1991 № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц» (далее – Закон). В соответствии со статьей 1 Закона налогоплательщиками налога признаются физические ли-

ца – собственники имущества, признаваемого объектом налогообложения в соответствии со статьей 2 Закона. Это – граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства, имеющие в собственности на территории РФ следующее имущество: жилые дома, квартиры, дачи, гаражи и другие строения, помещения и сооружения. Статьей 5 Закона установлено, что налоговые органы исчисляют налог на имущество физических лиц на основании данных о собственниках имущества и об инвентаризационной стоимости данного имущества по состоянию на 1 января каждого года, представляемых органами, осуществляющими регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также органами технической инвентаризации.

Базой налога является инвентаризационная стоимость имущества. Ставки налога устанавливаются нормативно-правовыми актами представительных органов местного самоуправления в зависимости от суммарной инвентаризационной стоимости имущества. Отметим, что установленное Законом дифференцирование ставок дает возможность налогу на имущество физических лиц быть прогрессивным налогом, так как чем выше стоимость имущества, тем выше могут быть установлены ставки налога.

Законом установлены льготы по налогу на имущество физических лиц, обязательные для применения на всей территории РФ, для достаточно широкого перечня категорий налогоплательщиков. Муниципальным органам предоставлены не очень большие права по установлению элементов данного налога. В частности, они могут устанавливать конкретные ставки налога, но в пределах определенного Законом диапазона.

**Налог на имущество организаций** был установлен на территории Российской Федерации с 1 января 1992 года в качестве регионального налога. В 2003 году была принята Глава 30 «Налог на имущество организаций» Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ). Этой

главой был внесен ряд принципиальных изменений в порядок исчисления и уплаты налога.

Налогоплательщиками являются практически все российские организации и иностранные организации, осуществляющие деятельность в РФ через постоянные представительства и/или имеющие в собственности недвижимое имущество на территории РФ. В соответствии со ст. 374 НК РФ объектом обложения признается движимое или недвижимое имущество, учитываемое на балансе в качестве объектов основных средств. Налоговая база определяется как среднегодовая стоимость имущества, признаваемого объектом налогообложения в соответствии с правилами бухгалтерского учета, исходя из его остаточной стоимости (ст. 375 НК). Налоговая база определяется налогоплательщиками самостоятельно (ст. 376 НК РФ). Налоговые ставки устанавливаются законами субъектов Российской Федерации и не могут превышать 2,2% от кадастровой стоимости. Допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий налогоплательщиков и/или имущества, признаваемого объектом налогообложения (ст. 380 НК РФ). Налоговым кодексом в ст. 381 НК РФ предусмотрено предоставление льгот по налогу.

**Земельный налог** введен с 1 января 2006 года. Его определяет глава 31 «Земельный налог» Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которой земельный налог установлен в качестве местного налога, вводится в действие нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований и обязателен к уплате на территории муниципалитетов.

В соответствии со статьей 388 НК РФ налогоплательщиками налога признаются организации и физические лица, обладающие земельными участками на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения. Не признаются налогоплательщиками организации и физические лица в отношении зе-

мельных участков, находящихся у них на праве безвозмездного срочного пользования или переданных им по договору аренды.

Таблица 2.1

**Основные элементы налогов, связанных с недвижимостью**

Элементы налога	Налоги, связанные с недвижимостью			Переходный период	Налог на недвижимость
	Налог на имущество физических лиц	Налог на имущество организаций	Земельный налог		
Год введения	1991	1991	2006	Переходный период	Планируется с 2013 года
Уровень бюджета	Местный	Региональный	Местный		Местный
Учет объектов в целях налогообложения	Органы технической инвентаризации	Налогоплательщики	Государственный кадастр недвижимости		Государственный кадастр недвижимости
Налогооблагаемая база	Инвентаризационная стоимость	Остаточная и инвентаризационная стоимость имущества	Кадастровая стоимость		Кадастровая стоимость
Расчет налогооблагаемой базы	Органы технической инвентаризации (ОТИ)	Остаточная стоимость - налогоплательщик, инвентаризационная стоимость – ОТИ.	Оценщики		Оценщики
Ставка налога	Устанавливаются органами местного самоуправления*	Устанавливаются органами власти субъектов РФ *	Устанавливаются органами местного самоуправления *		Устанавливаются органами местного самоуправления *

\* - в установленных законодательством пределах

Объектами налогообложения являются земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования, на территории которого введен налог. В качестве налоговой базы применяется кадастровая стоимость земельных участков, она определяется в соответствии с Законом об оценочной деятельности и нормативными документами, регламентирующими деятельность по кадастровой оценке.

Конкретные налоговые ставки устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, но, согласно статье 394 НК РФ, не могут превышать законодательно установленных предельных размеров.

Рассматриваются вопросы и проблемы перечисленных налогов, связанные с определением одного из основных элементов - налогооблагаемой базы. Начав анализ с налога на имущество физических лиц, обратим первостепенное внимание на базу налога, в качестве которой используется инвентаризационная стоимость недвижимости.

Инвентаризационная стоимость исчисляется как восстановительная стоимость объекта недвижимости, рассчитанная по сборникам укрупненных показателей восстановительной стоимости и приведенная к текущим ценам, за вычетом физического износа, который зависит от нормативного срока службы, дифференцированного по группам капитальности. Переоценка стоимости недвижимости осуществляется по решению субъекта РФ либо муниципального образования и состоит в пообъектном применении индексов роста цен и перерасчете физического износа. Индексы утверждаются законом субъекта РФ и устанавливаются, как правило, в целом по области, что приводит к занижению стоимости недвижимости в столичных и крупных городах и завышению стоимости жилья в сельских и стагнирующих районах [94 – 100].

Инвентаризационная стоимость объектов налогообложения не соответствует их рыночной стоимости из-за отсутствия в методике ее определения учета информации о рынке недвижимости и информации о местоположении объекта недвижимости: инвентаризационная стоимость новостроек на окраинах городов выше, нежели инвентаризационная стоимость высококачественных домов постройки 1960-70х годов, расположенных в центре города. Исследования, проведенные в 2009 году, показали, что инвентаризационная стоимость современных квартир в центре г. Нижнего Новгорода в 5 раз ниже рыночной, в г. Твери – в 10 раз. Результаты оценки не доводятся до сведения общественности, налогоплательщику практически невозможно провести сравнительный анализ результатов расчета стоимости сопоставимых объектов.



Аналогичные проблемы возникают при определении базы имущественного налога юридических лиц. Ситуация усугубляется тем, что при расчете налогооблагаемой базы имущественного налога юридических лиц в явном виде не выделяется стоимость движимого и недвижимого имущества. Перечень объектов недвижимости, облагаемый налогом, во многом зависит от деятельности организаций, что затрудняет сопоставление объектов недвижимости как объектов учета и объектов имущественного налогообложения юридических лиц, проводимое для анализа налогового потенциала территории.

Таким образом, сложившаяся в условиях действующего законодательства экономическая ситуация с низкой фискальной значимостью имущественного налогообложения требует исправления. Повышения доли имущественных налогов в территориальных бюджетах можно достичь путем изменения налогооблагаемой базы. Это укрепит экономический фундамент регионального развития и приведет к формированию крепкой финансовой основы органов местного самоуправления.

В качестве основной цели модификации механизма исчисления налога на имущество физических лиц можно считать увеличение доли этого налога в структуре налоговых доходов бюджета. Это возможно было бы путем сокращения налоговых льгот с одновременным переходом к исчислению налоговой базы на основе рыночных цен на недвижимость. При этом для стабилизации социальной составляющей налоговых изменений необходимо установить пониженную ставку налога для подавляющего числа граждан и зафиксировать высокий необлагаемый минимум стоимости имущества.

Проблемы, связанные с расчетом налогооблагаемой базы, также возникают и при определении земельного налога. Вопрос соответствия величины кадастровой стоимости и рыночной стоимости объектов налогообложения является основным предметом судебных споров и жалоб налого-

плательщиков. Проблему создает различное толкование налогоплательщиками и оценщиками понятия «кадастровая стоимость». В соответствии с Федеральным стандартом оценки № 2 «Цель оценки и виды стоимости», кадастровая стоимость определяется следующим образом: «при определении кадастровой стоимости объекта оценки определяется методами массовой оценки рыночная стоимость, установленная и утвержденная в соответствии с законодательством, регулирующим проведение кадастровой оценки». Оценщики для определения кадастровой стоимости используют методы массовой оценки. Налогоплательщики, оспаривая рассчитанную стоимость в суде, заказывают независимым оценщикам индивидуальную оценку рыночной стоимости объекта налогообложения, которая зачастую на порядок отличается от кадастровой.

Кроме того, требуют решения и общие проблемы, характерные для рассматриваемых налогов. Это вопросы полноты охвата и обязательности учета объектов недвижимости, проблемы информационного межведомственного взаимодействия, практика установления налоговых ставок и льгот. Все они, так или иначе, проявятся при переходе от имущественного налогообложения к налогу на недвижимость.

Проведенный анализ выявил необходимость реформирования действующей системы имущественного налогообложения в части установления в качестве налоговой базы рыночной (кадастровой) стоимости объектов недвижимости. Актуальность этой задачи возрастет при переходе от имущественного налогообложения к налогообложению недвижимости. В связи с вышеизложенным развитие ГКООН является неотъемлемым шагом в реформировании системы налогообложения недвижимости. Исследуем систему ГКООН, обоснуем необходимость ее совершенствования.

**Нормативно-правовое обеспечение ГКООН.** Анализ нормативно-правовой базы, регулирующей отношения, возникающие при кадастровой оценке недвижимости показал, что она находится в стадии формирования.

В настоящее время законодательство достаточно развито только в отношении учета и кадастровой оценки земельных участков.

Система государственной кадастровой оценки земель получила свое официальное признание в Российской Федерации в 1999 году. Несмотря на достаточно длительный период, который прошла в своем развитии система государственной кадастровой оценки земель (1999 – 2008 годы), правовое регулирование этой деятельности ограничивается небольшим количеством нормативных правовых актов.

Существующая нормативно-правовая база состоит из следующих актов:

- 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».

Данные нормативные правовые акты носят достаточно общий характер, практически не содержат конкретных правил, порядка и сроков осуществления государственной кадастровой оценки земель и ее отдельных процессов (процедур).

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 года № 215.

Таким образом, существующая нормативно-правовая база характеризуется отсутствием отдельного федерального закона, регулирующего отношения по осуществлению государственной кадастровой оценки объек-

тов недвижимости. Имеющиеся нормативные правовые акты не регулируют государственную кадастровую оценку земель как целостную систему. Следовательно, нормативно-правовое обеспечение государственной кадастровой оценки нуждается в развитии и совершенствовании.

**Методическое обеспечение ГКООН.** В качестве *первой методической проблемы*, рассматриваемой в монографии, рассмотрим проблему классификации объектов оценки. С целью перехода от индивидуального разнообразия объектов оценки к небольшому количеству классов объектов оценки, соотнесения объектов оценки и методов оценки проводится классификация объектов оценки. В основу классификации положен принцип различной коммерческой ценности объектов и их неодинаковой значимости для функционирования территории, ее производственного и социального потенциала. Важно отметить, что стоимость объекта оценки зависит от того, к какому классу он будет отнесен. Именно поэтому применение классификации имеет свои преимущества и недостатки.

Классификация имеет сходство с частичным освобождением от налога, поскольку в отношении определенных типов имущества может быть установлен благоприятный режим оценки стоимости для целей налогообложения. Классификация отличается от освобождения от налога, так как не налогоплательщик инициирует частичное освобождение от налога, а оценщик принимает решение об отнесении имущества к конкретному классу. Классификация может обеспечивать защиту классов имущества от влияния переоценки, однако классификация нарушает действие экономического принципа налогообложения «в соответствии со стоимостью», поскольку обуславливает возможность более или менее выгодного для собственников налогообложения, когда процент стоимости облагаемого налогом имущества снижается вследствие политических, а не экономических причин. Классификация усложняет систему налогообложения, препятствует ее прозрачности и справедливости. С ростом количества классов объек-

тов данный эффект еще более усугубляется, различия в процентных нормах, применяемых к стоимости классов имущества для налогообложения, возрастают.

Проанализируем классификацию объектов оценки на примере следующих элементов методического обеспечения ГКООН – методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, методических рекомендаций по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости жилого фонда для целей налогообложения, методические рекомендации по определению кадастровой стоимости объектов нежилого фонда для целей налогообложения.

Рассмотрим классификацию объектов оценки, приведенную в *Методических указаниях по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов*, утвержденных приказом Министерства экономического развития №39 от 15 февраля 2007 г. Классификатор объектов оценки содержит 16 классов – видов разрешенного использования. Каждому классу поставлен в соответствие метод оценки (рис.2.3).

В один класс объектов оценки необоснованно объединены объекты социальной и коммерческой инфраструктуры – например, школы, больницы и офисы. Высокая рыночная стоимость аренды офисов повлекла за собой высокую кадастровую стоимость всех объектов, входящих в данный класс. Это вызвало непонимание и возмущение общественности в процессе согласования результатов, зачастую приводило к отказу от согласования, потребовало введения налоговых льгот для социальных объектов и привело к усложнению процесса налогообложения. Также не было обосновано выделение в отдельные классы объектов оценки земельных участков гостиниц, вокзалов, объектов рекреации.



Рис. 2.3. Соответствие классов объектов и методов оценки

Противоречие вызвала необходимость оценки рыночной стоимости объектов, не имеющих обращения на рынке недвижимости. Вследствие отсутствия рынка купли-продажи указанных объектов отсутствует возможность определения стоимости объектов методом моделирования, поэтому оценивалась рыночная стоимость каждого отдельно взятого объекта. Это приводило к необоснованным затратам на оценку небольшого числа объектов, составляющих долю менее одной сотой процента по сравнению с общим количеством объектов оценки (табл. 2.3). Вызывает вопросы разделение объектов и различие подходов к оценке земельных участков, предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства и земельных участков сельскохозяйственных угодий; неоднозначность классификации объектов малоэтажной многоквартирной жилой застройки и т.д.

Рассмотрим классификацию объектов оценки, приведенную в Методических рекомендациях по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости жилого фонда для целей налогообложения и Методических рекомендациях по определению кадастровой стоимости объектов нежило-

го фонда для целей налогообложения, утвержденных Приказом Минэкономразвития РФ №358 от 3 ноября 2006 г.

Таблица 2.3

**Количество земельных участков в разрезе классов в субъектах Российской Федерации**

Наименование СРФ	Общее кол-во з/у	з/у гостиниц	% з/у гостиниц	з/у рекреаций	% з/у рекреаций	з/у электростанций	Процент з/у электростанций	з/у вокзалов	Процент з/у вокзалов
Амурская область	245 479	60	0,02%	82	0,03%	6	0,002%	21	0,01%
Ивановская область	295 315	45	0,02%	44	0,01%	14	0,005%	27	0,01%
Костромская область	252 594	36	0,01%	29	0,01%	55	0,022%	23	0,01%
Красноярский край	306946	51	0,02%	136	0,04%	15	0,005%	45	0,01%
Эвенкийский мун. район	4892	4	0,08%	2	0,04%	20	0,409%	7	0,14%
Еврейская область	9913	0	0,00%	1	0,01%	0	0,000%	0	0,00%
Кемеровская область	719 615	50	0,01%	166	0,02%	29	0,004%	75	0,01%
Свердловская область	887 505	82	0,01%	299	0,03%	24	0,003%	59	0,01%
Нижегородская область	925 653	81	0,01%	144	0,02%	19	0,002%	45	0,00%
Вологодская область	348 003	37	0,01%	68	0,02%	7	0,002%	17	0,00%

Методические рекомендации по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости жилого фонда для целей налогообложения используются при определении кадастровой стоимости следующих видов объектов недвижимости жилого фонда в субъекте Российской Федерации или муниципальном образовании:

- индивидуальных жилых домов, их частей, комнат в индивидуальном жилом доме;
- квартир, частей квартир, комнат;
- вышеуказанных объектов, строительство которых не завершено.

Методические рекомендации по определению кадастровой стоимости объектов нежилого фонда для целей налогообложения используются при определении кадастровой стоимости объектов недвижимости нежило-

го фонда в субъекте Российской Федерации или муниципальном образовании.

Методические рекомендации по определению кадастровой стоимости объектов нежилого фонда не содержат классификацию объектов оценки, они не определяют, какими методами оценивать строения, сооружения и помещения промышленного, административного, социального назначения и т.д. Предлагается в качестве основы классификации объектов жилого и нежилого фондов использовать классификатор, разработанный для категории земель «Земли населенных пунктов» по причине нахождения основной массы объектов жилого и нежилого фондов в населенных пунктах. Земельные участки и расположенные на них объекты недвижимости, как правило, имеют одинаковое функциональное назначение, использование, которое является основой классификации объектов в целях оценки и последующего налогообложения.

В результате обобщения вышеизложенного сформулированы следующие предложения в части классификации объектов недвижимости:

1) дополнить методические рекомендации по определению кадастровой стоимости объектов жилого и нежилого фондов классификатором объектов оценки;

2) в качестве основы классификации объектов жилого и нежилого фондов использовать классификатор, приведенный в Методических указаниях по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденных приказом Министерством экономического развития № 39 от 15 февраля 2007 г.;

3) в целях совершенствования классификации разделить класс «Здание, строение нежилое административно-управленческое, финансирования и страхования. Здание, строение нежилое науки, образования, здравоохранения, физической культуры, социального обеспечения, культуры и благоустройства. Культовые строения» на 2 класса: 1. «Здание, строение нежи-



лое административно-управленческое, финансирования и страхования»;

2. «Здание, строение нежилое науки, образования, здравоохранения, физической культуры, социального обеспечения, культуры и благоустройства. Культовые строения». Разделение необходимо произвести ввиду различной доходности сегментов рынка недвижимости;

4) в целях совершенствования классификации объекты класса «Гостиница, мотель» объединить в один класс с объектами класса «Здание, строение нежилое торговли, общественного питания, коммунально-бытового обслуживания, отдыха и развлечений» на основании аналогичности принципа формирования доходности;

5) ввести иерархическую классификацию «земельный участок – здание, строение–помещение», «земельный участок–сооружение–помещение» в целях возможности наследования характеристик объектов недвижимости.

*Второй методической проблемой*, рассматриваемой в монографии, является проблема согласования факторов стоимости. Так, в Методических указаниях по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов определено согласование перечня факторов стоимости, оказывающих влияние на стоимость земельных участков. Поэтому исполнители работ согласовывали перечень факторов стоимости на межведомственных комиссиях и должны были получить значения факторов стоимости из легитимных источников информации. В процессе выполнения работ оказывалось, что значительная часть факторов не входит в модель расчета кадастровой стоимости и не оказывает влияния на стоимость, часть факторов не имеет легитимного источника информации и т.д. От исполнителей работ в таких случаях требовалось либо собрать значения всех утвержденных факторов стоимости, либо согласовать исключение факторов стоимости из утвержденного перечня. Это влекло за собой необходимость внесения изменений в состав факторов стоимости и дополнительное согласо-

ние на межведомственной комиссии. Вовлечение членов межведомственных комиссий в процедуры согласования изменений перечня факторов стоимости на практике встречало протест и непонимание, т.к. члены межведомственных комиссий обоснованно относили эти вопросы к области компетенции исполнителей работ и не считали нужным вдаваться в детали и тонкости выполнения работ по государственной кадастровой оценке. Однако без этой процедуры результаты работ не соответствовали требованиям и критериям экспертизы.

В связи с вышеизложенным, предлагается отменить согласование перечня факторов стоимости на межведомственных комиссиях, так как вопрос определения факторов стоимости относится к компетенции и профессиональной деятельности оценщиков.

**Информационное обеспечение ГКООН.** Вопросы совершенствования информационного обеспечения ГКООН необходимо рассматривать во взаимосвязи с текущим состоянием и тенденциями развития системы учета объектов недвижимости для целей налогообложения, системы регистрации прав в целях определения субъектов налогообложения, а также реестров и баз данных, содержащих информацию о рынке недвижимости. Для государственной кадастровой оценки объектов недвижимости и их налогообложения необходимы полнота учета объектов и их характеристик, идентификация объектов, однозначное определение местонахождения, соответствие объектов недвижимости и земельных участков и т.д. Важным аспектом информационного обеспечения является реализация межведомственных взаимоотношений по обмену и предоставлению информации на основе единых идентификаторов.

Анализ информационного обеспечения выявил, что по состоянию на начало 2009 года наполнение перечисленных выше ресурсов недостаточно для целей ГКООН, а межведомственное взаимодействие находится в стадии преобразования.

**Математическое обеспечение ГКООН** необходимо для построения моделей расчета кадастровой стоимости. Библиотека моделей расчета кадастровой стоимости содержит различные типы моделей, такие как мультипликативную, аддитивную, экспоненциальную и т.д. Модель считается адекватной и рекомендуется к применению, если значения коэффициентов достоверности находятся в определенных пределах. Зачастую модель представляет собой сложное математическое выражение, поэтому проблемой является сложность математических формул для понимания налогоплательщиков, а также экономический смысл и интерпретация построенных моделей. Это препятствует социальному принятию ГКООН и, как следствие, процессу согласования результатов.

**Технологическое и производственное обеспечение.** Технологию проведения работ по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, изложенную в Технических рекомендациях по государственной кадастровой оценке населенных пунктов, утвержденных приказом ФАКОН от 29.06.2007 №П/0152, предлагается выполнять по схеме, представленной на рис. 2.4. Новизной и вкладом монографии является проведение анализа социально-экономических последствий применения результатов ГКООН. Экономический анализ необходим для проверки адекватности рассчитанной стоимости объектов налогообложения уровню цен на рынке недвижимости и оценки налогового потенциала развития территории.

В целях формирования производственного обеспечения ГКООН предлагается следующий перечень работ:

- подготовительные и организационные работы;
- анализ рынка недвижимости, сбор сведений, формирование картографического материала;
- формирование перечня объектов оценки;
- определение кадастровой стоимости объекта недвижимости;

- проведение анализа социально-экономических последствий применения результатов ГКООН в целях налогообложения;
- сопровождение работ.

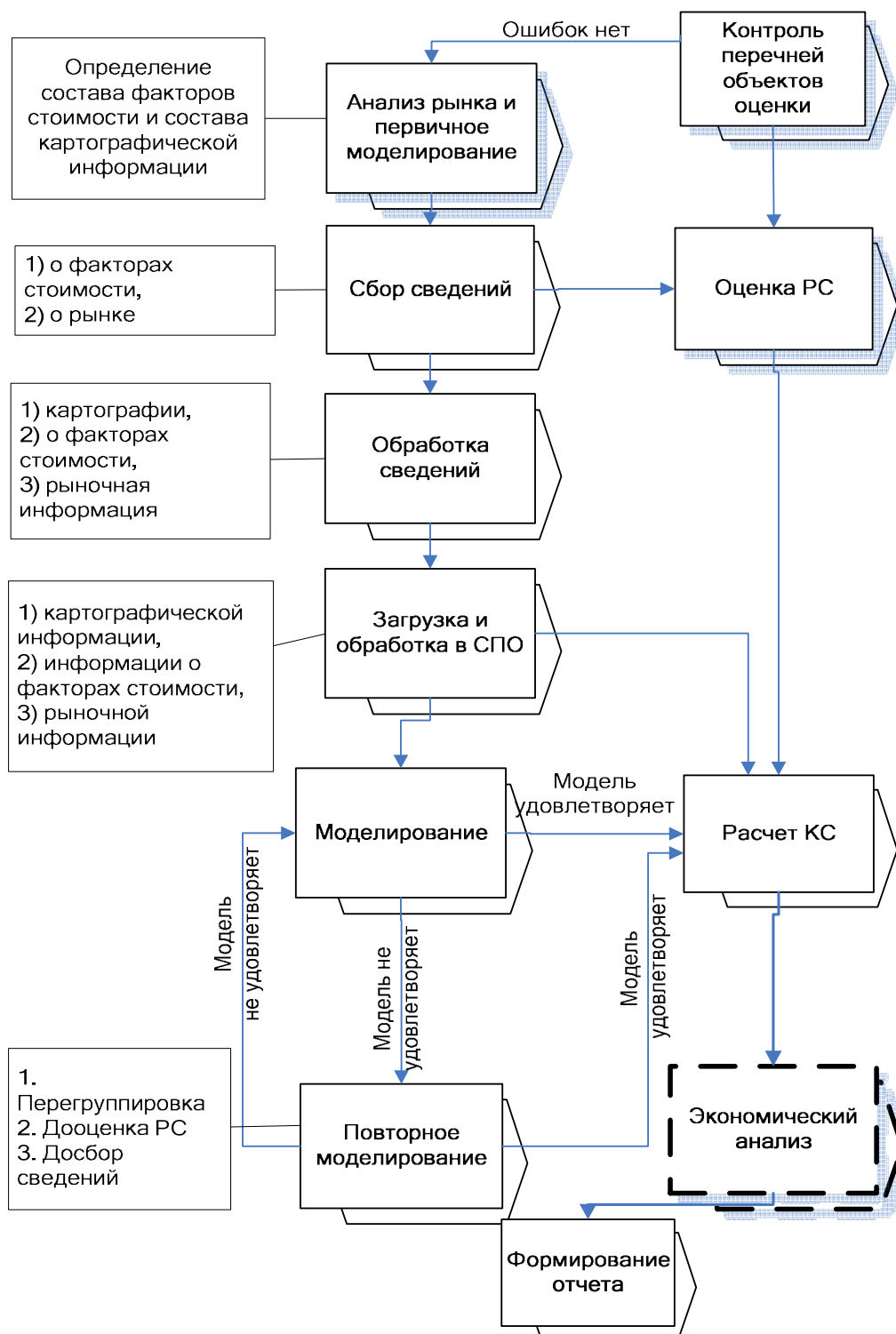


Рис.2.4 Алгоритм реализации технологии выполнения работ

Новизна приведенного перечня заключается в проведении анализа социально-экономических последствий введения налога на недвижимость

и сопровождении работ. Десятилетний опыт выполнения работ по государственной кадастровой оценке различных категорий земель показывает, что недостаточно только рассчитать стоимость, ввиду социальной значимости работ необходимо проанализировать применение рассчитанной стоимости в налогообложении и сопровождать, комментировать проделанные работы, предоставляя разъяснения как органам власти, так и налогоплательщикам.

**Кадровое обеспечение.** Выполнение работ в области государственной кадастровой оценки недвижимости требует привлечения квалифицированных специалистов, и в первую очередь – профессиональных оценщиков.

Несмотря на значимость, актуальность и востребованность работ по государственной кадастровой оценке различных категорий земель, несмотря на планируемые работы по государственной кадастровой оценке объектов недвижимости (зданий, строений, сооружений), в перечне специальностей отсутствует специальность/специализация «Государственная кадастровая оценка недвижимости», и в высших учебных заведениях Российской Федерации не осуществляется подготовка по указанной специальности/специализации.

Образованием в области оценочной деятельности и повышением квалификации оценщиков занимаются образовательные учреждения, внесенные в реестр "Образовательные учреждения, прошедшие согласование образовательных программ в области оценочной деятельности в Министерстве имущественных отношений России". Образование осуществляется в форме профессиональной переподготовки, в соответствии с государственными требованиями к программам профессиональной переподготовки оценщиков в РФ. Объем образовательной программы составляет приблизительно 1000 часов.

Образовательные программы предназначены для формирования компетенции в области оценки стоимости бизнеса, движимого и недвижимо-

мого имущества, они не содержат курсов и дисциплин по государственной кадастровой оценке недвижимости в целях налогообложения.

По инициативе Федеральной службы земельного кадастра России с 1999 года и по настоящее время под эгидой Федерального управления кадастра объектов недвижимости в целях проведения работ по государственной кадастровой оценке различных категорий земель разрабатываются программы краткосрочного повышения квалификации (108 часов, 96 часов, 72 часа) и проводится обучение исполнителей работ. Обучение проводится с практическим уклоном, целью обучения является формирования знаний, умений и навыков работы с автоматизированными информационными системами оценки различных категорий земель. Периодически проводятся курсы повышения квалификации государственных служащих, которые участвуют в процессе сдачи-приемки работ. Вследствие узкой специализации и специфики обучение носит ведомственный характер и недоступно широкому кругу лиц.

Вопросами профессиональной переподготовки и аттестации оценщиков, согласно Федеральному закону «Об оценочной деятельности» [89], должны заниматься саморегулируемые организации оценщиков. Так, в статье 6 Федерального закона «Основные функции, права и обязанности саморегулируемой организации» говорится следующее: «...саморегулируемая организация организует профессиональное обучение, аттестацию работников членов саморегулируемой организации или сертификацию произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг)...». На сегодняшний день данная норма носит декларативный характер, так как не детализирует ни условий, ни сроков проведения обязательной переподготовки, ни программы переподготовки, ни квалификационных и аттестационных требований.

Таким образом, для развития и совершенствования кадрового обеспечения ГКООН необходимо определить специальность/специализацию

«Государственная кадастровая оценка недвижимости», в рамках которой будет определена обобщенная модель специалиста по государственной кадастровой оценке недвижимости.

Обобщение проблем и направлений развития ГКООН приведено ниже (табл. 2.4). Результатом анализа проблем ГКООН является вывод о необходимости развития всех видов обеспечения ГКООН в целях совершенствования системы налогообложения недвижимости.

Таблица 2.4

**Проблемы и направления развития видов обеспечения ГКООН в целях совершенствования системы налогообложения недвижимости**

<b>Вид обеспечения</b>	<b>Проблема</b>	<b>Предложения по устранению</b>	<b>Реализация (вклад автора)</b>
Нормативно-правовое	Отсутствие целостной законодательной базы, неточность понятий	Уточнение существующих понятий, введение новых понятий	Уточнение понятий «кадастровая стоимость объектов недвижимости», «государственная кадастровая оценка объектов недвижимости», введение понятия «система государственной кадастровой оценки объектов недвижимости»
Методическое	Отсутствие методики анализа социально-экономических последствий применения результатов ГКООН в целях налогообложения	Предложения по анализу социально-экономических последствий применения результатов ГКООН в целях налогообложения	Методика анализа социально-экономических последствий применения результатов ГКООН в целях налогообложения
Информационное	Неполнота информации в ГКН, отсутствие межведомственного взаимодействия, отсутствие геоинформационной системы кадастровой оценки	Формирование единого информационного пространства, формирование геинформационной системы кадастровой оценки	Состав и структура единого информационного пространства, функционирующего на основе единых идентификаторов и классификаторов (КЛАДР)
Математическое	Сложность моделей расчета	Применение понятно интерпретируемых моделей расчета	Применение мультипликативной модели расчета с выделением в явном виде стоимости единицы площади типового объекта оценки
Технологическое и производственное	Отсутствие оценки трудоемкости проведения работ по ГКООН	Предложения по оценке трудоемкости выполнения работ по ГКООН	Оценка трудоемкости выполнения работ по ГКООН

Продолжение таблицы 2.4

Институциональное (организационное)	Фрагментарность элементов организационного обеспечения	Формирование организационного обеспечения	Разработка организационной схемы выполнения работ
Кадровое	Отсутствие стандарта специальности/специализации «Государственная кадастровая оценка недвижимости»	Определение стандарта специальности/специализации «Государственная кадастровая оценка недвижимости»	Разработка программы обучения по курсу «Налогообложение на основе государственной кадастровой оценки недвижимости»

Сравнительный анализ проблем системы налогообложения недвижимости и системы государственной кадастровой оценки недвижимости выявил две общие, наиболее острые и актуальные, требующие незамедлительного решения проблемы, связанные с методическим и информационным обеспечением.

## **2.2. Развитие методического обеспечения системы налогообложения недвижимости**

В целях развития методического обеспечения системы налогообложения недвижимости разработана *методика анализа социально-экономических последствий применения результатов ГКООН в целях налогообложения* (далее – Методика).

Необходимость проведения анализа социально-экономических последствий применения результатов ГКООН в качестве налогооблагаемой базы обусловлена их социальной значимостью. Как ожидается, налог на недвижимость будет местным налогом, его экономический смысл – плата за инфраструктуру, вклад в развитие территории. Поэтому необходимо проанализировать результаты ГКООН как с точки зрения налогоплательщика – собственника недвижимости, так и с точки зрения налогоплательщика – муниципалитета, отвечающего за благоустройство и благосостояние территории.

Методика может применяться для определения оптимального уровня налогообложения. Оптимизация налогообложения с точки зрения налогоплательщиков есть снижение, уменьшение налогооблагаемой базы, так как



в стремлении максимизации конечного финансового результата предпринимательской деятельности субъекта хозяйствования лежит, в том числе, задача планирования и оптимизации размера налоговых платежей государству. Стремление налогоплательщика к оптимизации налоговых платежей правомерно в силу первичности права собственности перед налоговыми обязательствами, налоговое планирование – это естественная и законная деятельность налогоплательщика. Вследствие высокой вероятности осуществления налогоплательщиком этой деятельности, органам власти следует заранее, до введения налога, готовиться к последствиям его введения, проводить анализ способности налогоплательщиков к уплате налога, осуществлять налоговое планирование.

Интересы налогоплательщика и налогоплательщика в отношении размера налога различны, налогоплательщик заинтересован в снижении налогового бремени, налогоплательщик стремится увеличить поступления от налоговых сборов. Однако в отношении функционирования и развития территории их интересы сближаются.

Результатом работ по ГКООН является кадастровая стоимость объектов налогообложения, используемая в качестве налогооблагаемой базы. Следовательно, целью проведения экономического анализа применения результатов ГКООН в целях налогообложения является проверка адекватности результатов ГКООН и оценка налогооблагаемой базы. Для проверки адекватности кадастровой стоимости необходимо сопоставить исходные данные о стоимостных характеристиках рынка недвижимости и полученную кадастровую стоимость объектов недвижимости. Для дифференциальной оценки изменений налогооблагаемой базы проводится сравнительный анализ по классам объектов налогообложения и социальным классам налогоплательщиков. При проведении анализа по классам объектов недвижимости следует сопоставить характеристики объектов недвижимости и полученную стоимость. В процессе анализа по социальным классам на-

логоплательщиков рассматриваются доходы и расходы налогоплательщиков, анализируется возможность налогоплательщиков платить начисленный налог.

В целях оценки налогового потенциала территории и определения соответствия налоговых поступлений потребностям функционирования и развития территории на период действия результатов оценки определяются ставки налога. Эффективность новой системы налогообложения объектов недвижимости будет зависеть не только от объективности результатов оценки, но и от решений органов местного самоуправления (в случае введения в действие налога на недвижимость – органов государственной власти субъектов Российской Федерации), на которые возложено установление ставок земельного налога и (или) налога на недвижимость. Некорректное установление налоговых ставок может свести на нет результаты самой точной оценки. Поэтому для эффективной реализации фискальной и регулирующих функций налогов и сборов необходимо при проведении экономического анализа учитывать как объективный фактор – размер налоговой базы, так и субъективный – уровень ставки налога.

В процессе применения Методики анализируются основные элементы налога – налоговая база, налоговая ставка и налоговые льготы. Методику возможно использовать в случае изменения налогового законодательства в части внесения изменений в определение основных элементов налога. Наиболее актуальными являются следующие обстоятельства, в которых рекомендуется применять Методику:

1. При изменении налогооблагаемой базы вследствие актуализации результатов расчета кадастровой стоимости недвижимости. Согласно законодательству, это происходит не чаще, чем один раз в три года, но не реже, чем один раз в пять лет.

2. При изменении налогооблагаемой базы вследствие изменений методических подходов и методов расчета кадастровой стоимости. Так, на-

пример, в 2007 году изменились методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов в части изменения методов расчета кадастровой стоимости. Применение новых методов расчета привело к существенным изменениям кадастровой стоимости. Отсутствие преемственности и плавности перехода к новой налогооблагаемой базе вызвало социальную напряженность и массовые обращения налогоплательщиков в судебные инстанции.

3. При изменении налогооблагаемой базы вследствие изменения законодательства. Планируемые изменения в части использования кадастровой стоимости взамен инвентаризационной стоимости в качестве налогооблагаемой базы невозможны без анализа их социально-экономических последствий.

Предлагаемая методика анализа социально-экономических последствий применения результатов ГКООН в целях налогообложения приведена ниже (рис. 2.5).

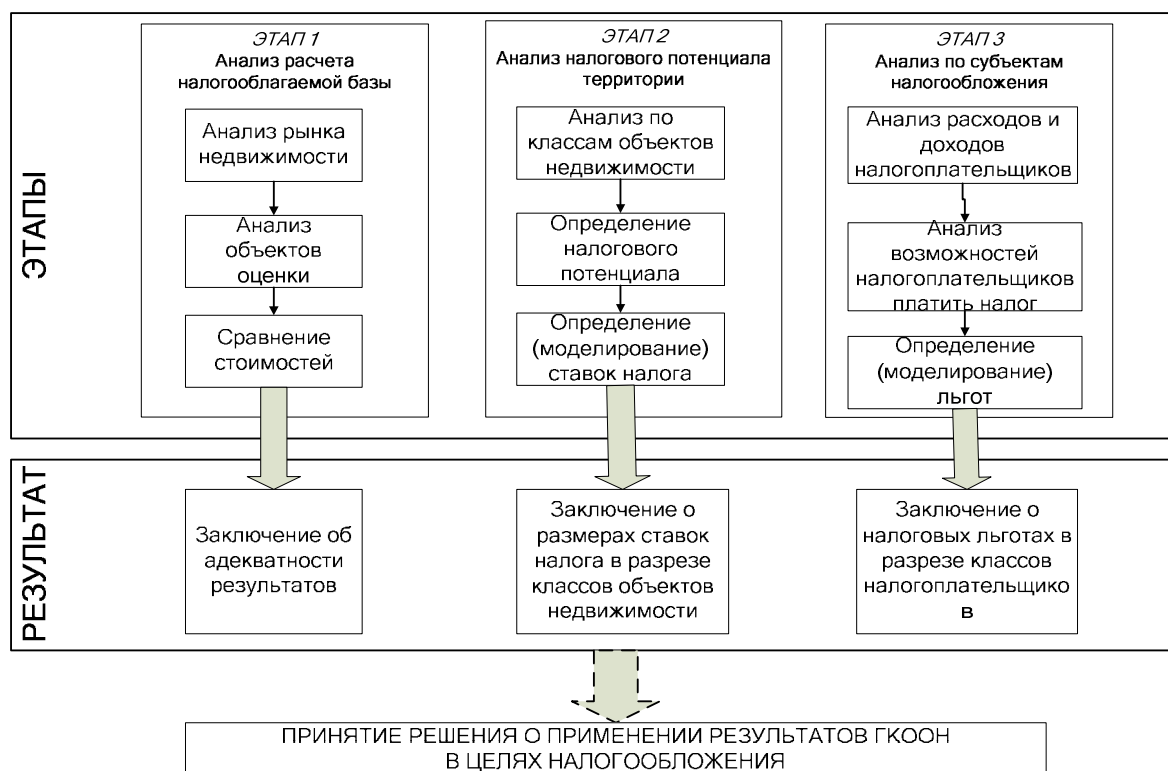


Рис. 2.5 Концептуальная модель анализа социально-экономических последствий применения результатов ГКООН

**Этап 1. Анализ расчета налогооблагаемой базы.** Анализ расчета налогооблагаемой базы – это проверка качества расчета кадастровой стоимости объектов налогообложения. Она включает в себя анализ адекватности стоимостей и анализ зависимости кадастровой стоимости объектов налогообложения от факторов стоимости. Фактор стоимости – это характеристика объекта недвижимости, оказывающая влияние на его стоимость.

Анализ выполняется для тех классов объектов налогообложения, которым соответствуют развитые сегменты рынка недвижимости и существует достаточная информация для применения метода построения статистических моделей и определения функциональной зависимости кадастровой стоимости от факторов стоимости.

Логично предположить, что проверка качества расчета кадастровой стоимости объектов налогообложения должна осуществляться в процессе проведения кадастровой оценки объектов недвижимости, а результаты проверки должны быть представлены в отчете об определении кадастровой стоимости. Действительно, методическое обеспечение работ по кадастровой оценке объектов недвижимости содержит требования обеспечения качества результатов работ. Они достаточны с точки зрения оценочной деятельности, которая направлена на определение стоимости, но недостаточны с точки зрения социальной значимости определяемой стоимости, используемой в качестве налогооблагаемой базы. Деятельность по определению кадастровой стоимости регламентируется законодательством по оценочной деятельности. Результатом кадастровой оценки является кадастровая стоимость объектов недвижимости. Результат содержится в отчете об определении кадастровой стоимости, состав и структура которого определена нормативно-правовыми документами, регламентирующими кадастровую оценку недвижимости. В связи с этими обстоятельствами и согласно законодательству, отчет не содержит анализа интерпретируемости полу-

ченных результатов, применимости полученных результатов в целях налогообложения. С этой проблемой можно столкнуться в процессе участия в судебных разбирательствах по вопросам правильности определения кадастровой стоимости. Налогоплательщик ставил под сомнение правильность определения кадастровой стоимости, так как не находил в представленном ему отчете полных, достаточных и убедительных доказательств.

В связи с вышеизложенным необходимо проводить полный и всесторонний анализ расчета налогооблагаемой базы как в процессе проведения кадастровой оценки, так и в процессе применения результатов расчета в налогообложении, а также дополнить структуру и состав отчета о кадастровой стоимости разделом «Анализ расчета налогооблагаемой базы».

Анализ расчета налогооблагаемой базы может проводиться в территориальном и функциональном аспектах. Объектом анализа в территориальном разрезе могут являться как конкретное муниципальное образование, так и группа муниципальных образований, для которых была выявлена общая функциональная зависимость. После выбора территории следует выбрать анализируемый класс объектов недвижимости.

**Анализ адекватности стоимостей** подразумевает сравнительный анализ стоимостей объектов оценки и объектов обращения на рынке недвижимости – объектов-аналогов. Для проведения сравнительного анализа стоимостей необходимо выполнить анализ рынка недвижимости и анализ результатов ГКООН.

Нужно отметить, что речь идет о разных объектах, так как объектами ГКООН становятся объекты, полученные из системы учета, а на рынке недвижимости обращаются объекты, представленные их правообладателями. Вследствие различия источников информации характеристики объектов могут не совпадать. Сравнительный анализ стоимостей следует начать с выделения основных классов объектов оценки и объектов-аналогов. Так, например, для объектов недвижимости жилого фонда характерны такие

классы как индивидуальные жилые дома, квартиры, помещения. На территории муниципального образования в указанных классах объектов можно выделить типичные для данной территории объекты – например, квартиры в пятиэтажных кирпичных или панельных домах, одноэтажные индивидуальные жилые дома и т.д. По выбранным классам объектов определяется и сравнивается диапазон цен объектов оценки и объектов-аналогов. Диапазоны цен должны пересекаться, цены должны быть сопоставимы. Сопоставимость обеспечивается достижением установленных значений математических критериев и подтверждается одинаковым характером зависимостей исходной и расчетной стоимостей от ценообразующих факторов.

Анализ методического обеспечения работ по кадастровой оценке недвижимости показал, что в качестве статистических моделей для определения кадастровой стоимости используются уравнения регрессии. Математическими критериями, выполнение которых обязательно для применения регрессионных моделей и рассчитанных на их основе стоимостей, являются критерии адекватности, определяющие близость расчетной и введенной стоимости – коэффициент определенности и среднеквадратичная ошибка [90, с. 52–55, 196].

**Коэффициент определенности ( $R^2$ )** представляет собой квадрат коэффициента корреляции между фактической и расчетной стоимостью объекта, определенной с помощью регрессионной модели. Альтернативное название  $R^2$  – коэффициент детерминации.

Коэффициент определенности рассчитывается по следующей формуле:

$$R^2 = 1 - \frac{\sum_{i=1}^N (Y_i - \bar{Y}_i)^2}{\sum_{i=1}^N (Y_i - \bar{Y})^2}, \quad (2.1)$$

где  $N$  – количество объектов;  $Y_i$  – фактическая стоимость 1 кв.м.  $i$ -того объекта;  $\bar{Y}_i$  – расчетная стоимость 1 кв.м.  $i$ -того объекта;

Значения величины  $R^2$  изменяется в диапазоне от 0 до 1:  $0 \leq R^2 \leq 1$ .  $R^2=1$  при полном совпадении реальных и расчетных данных, что на практике маловероятно. Значение  $R^2$  не достигает 1 если присутствует ошибка. **Среднеквадратичная ошибка (SEE)** рассчитывается по следующей формуле:

$$SEE = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^N (Y_i - \bar{Y}_i)^2}{N-1}}, \quad (2.2)$$

где  $N$  – количество объектов;  $Y_i$  – фактическая стоимость 1 кв.м  $i$ -того объекта;  $\bar{Y}_i$  – расчетная стоимость 1 кв.м  $i$ -того объекта.

При полном совпадении реальных и расчетных данных среднеквадратичная ошибка равна нулю.

В совокупности коэффициент определенности и среднеквадратичная ошибка определяют адекватность статистической модели и возможность ее применения. Технические рекомендации по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов содержат следующие указания:  $R^2$  может принимать значение от 0,65;  $SEE$  – от 0,35. Это допустимые, но не оптимальные значения коэффициентов. Учитывая применение кадастровой стоимости в качестве налогооблагаемой базы, следует усилить критерии адекватности, получать и применять модели более высокого качества. Предлагается ввести градацию значений коэффициентов, приведенную в табл. 2.6.

Предлагаемое усиление требований к коэффициентам качества моделей позволит получать с их помощью наиболее близкую к рыночной кадастровую стоимость. Налогооблагаемая база будет максимально приближена к рыночной стоимости объектов налогообложения, что послужит повышению эффективности налогообложения недвижимости и улучшению социального восприятия кадастровой стоимости как налогооблагаемой базы.

**Диапазоны значений коэффициентов качества статистических моделей**

<b>Значение коэффициентов</b>	<b>Выводы</b>	<b>Рекомендации</b>
$R^2 \geq 0,65$ $SEE \leq 0,35$	Допустимые значения коэффициентов	Модель применима, значения коэффициентов качества допустимы. Рекомендуется продолжить процесс построения моделей с целью улучшения коэффициентов качества и приближения полученной с их применением кадастровой стоимости к рыночной
$R^2 \geq 0,75$ $SEE \leq 0,25$	Рекомендуемые значения коэффициентов	Модель адекватна и применима, значения коэффициентов качества оптимальны. Возможно продолжить процесс построения моделей с целью улучшения коэффициентов качества и приближения полученной с их применением кадастровой стоимости к рыночной
$R^2 \geq 0,85$ $SEE \leq 0,15$	Предельные значения коэффициентов	Модель адекватно отображает зависимость стоимости от ценообразующих факторов, коэффициенты качества близки к предельным значениям. Полученные с помощью модели кадастровые стоимости объектов близки к рыночным

**Анализ зависимости стоимости объектов налогообложения от факторов.** Соблюдения математических критериев достаточно математикам, однако налогоплательщикам необходимо понятным им языком объяснять сопоставимость результатов. Предлагается, при обязательном соблюдении математических критериев, сравнивать и отображать минимальные, средние и максимальные величины удельных показателей рыночной и кадастровой стоимостей в разрезе классов, групп объектов, сформированных как по функциональному, так и по территориальному признакам, проводить исследование зависимости рыночной и кадастровой стоимостей объектов оценки от ценообразующих факторов.

Анализ зависимости стоимости объектов налогообложения от факторов необходим для подтверждения предположений и ожиданий, сформированных в результате анализа рынка недвижимости и полученных на его основе зависимостей стоимости объектов-аналогов от факторов. Логично предположить, что изменение факторов влечет за собой понятно интерпре-



тируемое изменение стоимости, поэтому наглядное отображение зависимостей повышает доверие к результатам оценки.

Каждому классу объектов недвижимости, сформированному по принципу функционального использования, соответствуют свои основные ценообразующие факторы. На основе анализа работ по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов в 12 субъектах Российской Федерации, работ по государственной кадастровой оценке земель промышленности в 27 субъектах Российской Федерации и работ по кадастровой оценке недвижимости в 4 субъектах Российской Федерации, выявлены следующие основные ценообразующие факторы в разрезе классов объектов недвижимости:

– факторы, характеризующие местоположение объектов недвижимости (удаленность от центра, от основных транспортных магистралей, обеспеченность социальной и инженерной инфраструктурой);

– факторы, характеризующие качество объектов недвижимости (материал стен, год постройки, этаж/этажность, физический износ).

Большинство из этих факторов присутствуют как в объектах обращения на рынке недвижимости, так и в объектах оценки (согласно ст. 7 Федерального закона №221-ФЗ от 24 июля 2007 г. «О государственном кадастре недвижимости»), это учетные характеристики объектов недвижимости в кадастре недвижимости). Для анализа непротиворечивости результатов оценки рекомендуется исследовать и интерпретировать зависимость стоимости объектов от основных ценообразующих факторов.

Соблюдение математических критериев является необходимым условием, а адекватная зависимость рассчитанной стоимости от ценообразующих факторов – достаточным условием контроля качества для применения результатов оценки в качестве налогооблагаемой базы.

**Этап 2. Анализ налогового потенциала территории.** Способность к самофинансированию территориального образования определяет уровень

бюджетной обеспеченности, способности производить максимальный объем собственных доходов для полноценного финансирования собственных расходов. Центральное место в системе финансового обеспечения занимает бюджетный потенциал. Налоговый потенциал, являясь основной частью бюджетного потенциала, участвует в формировании собственной ресурсной базы территории, обеспечивая движение финансовых потоков, адекватное потребностям социально-экономического развития. Анализ налогового потенциала проводится с целью определения ставки налога в разрезе классов объектов недвижимости, достаточной для решения задач функционирования и развития территории на долгосрочный период действия результатов оценки в качестве налогооблагаемой базы недвижимости.

Налоговый потенциал – это совокупный объем налогооблагаемых ресурсов территории, который в финансовом аспекте представляет собой сумму поступлений налогов и сборов, исчисленных в условиях действующего законодательства. Понятие «налоговый потенциал» подразумевает, в том числе, способность территории и общества в целом к выявлению, преобразованию и эффективному использованию налогооблагаемых ресурсов. На величину налогового потенциала территории оказывают влияние множество факторов, как объективных, так и субъективных. К первым относятся действующее налоговое законодательство, уровень развития экономики региона, его отраслевая структура, уровень и динамика действующих цен. Субъективными факторами считаются состояние региональной налоговой политики, состав и количество предоставляемых льгот и отсрочек.

В основу определения границ налогового потенциала территории положены нормы Бюджетного кодекса РФ, определяющие состав и источники доходов бюджетов, нормы налогового законодательства, устанавливающие предельные значения налоговых ставок и льгот.

Рассматривается налоговый потенциал территории, источником и налогооблагаемым ресурсом которого является недвижимость. Вводятся

следующие определения налогового потенциала:  $НП_{\text{план}}$  – планируемая величина налогового потенциала;  $НП_{\text{max}}$  – предельная величина налогового потенциала;  $НП_{\text{ц}}$  – целевая величина налогового потенциала.

Предельный налоговый потенциал обеспечивается при максимуме налоговых ставок, минимальных преференциях в налогообложении, то есть в условиях приоритета фискальных функций налогообложения. Планируемая величина налогового потенциала рассчитывается при применении действующих налоговых ставок. Целевая величина налогового потенциала – это потенциал, соответствующий высокому уровню налоговой автономии территории, качества планирования, гармонизации интересов экономического развития и предпринимательской активности территории. Целевой налоговый потенциал близок к величине финансовых потребностей территории.

В зависимости от причин, инициирующих проведение анализа налогового потенциала территории, возможны *два варианта определения налоговой ставки*. Первый, наиболее распространенный вариант, применяется в тех случаях, когда изменение налогооблагаемой базы происходит вследствие актуализации результатов расчета кадастровой стоимости недвижимости. Актуализация проводится не чаще чем раз в пять лет, но не реже чем раз в три года, по причине изменения уровня цен на рынке недвижимости, который влияет на кадастровую стоимость объектов налогообложения. Вторым вариантом применим в тех случаях, когда изменяется налоговое законодательство в части внесения изменений в порядок определения налогооблагаемой базы. Так, например, возможное изменение Налогового кодекса в части использования в качестве налогооблагаемой базы кадастровой стоимости недвижимости вместо инвентаризационной стоимости повлечет за собой необходимость изменения законодательно установленных ставок, применяемых в настоящее время к инвентаризационной стои-

мости недвижимости. В этом случае необходимо рассчитать максимальные ставки налога для последующего законодательного утверждения.

В обоих случаях для проведения анализа налогового потенциала территории необходима информация о текущей и планируемой стоимости объектов недвижимости, используемой в качестве налоговой базы.

**Вариант 1. Анализ налогового потенциала территории вследствие актуализации результатов расчета кадастровой стоимости недвижимости.** Анализ проводится с целью определения типа планируемого налогового потенциала территории. Для проведения анализа необходимо выбрать анализируемый уровень бюджета и анализируемый класс объектов налогообложения.

Анализируемый уровень бюджета определяет степень детализации анализа по административно-территориальному признаку. Объектом анализа может быть любое административно-территориальное образование (города областного значения, районы области, города районного значения, внутригородские районы городов, рабочие поселки и т.п.). Объекты налогообложения в целях проведения анализа могут быть классифицированы в соответствии с ведением учета в Государственном кадастре недвижимости – это земельные участки, здания, сооружения, помещения. Земельные участки, в свою очередь, классифицируются по категориям земель и видам функционального использования, для которых и определяется ставка налога. Таким образом, в административно-территориальной единице анализ проводится по классам объектов налогообложения, соответствующим видам функционального использования, так как ставка налога устанавливается для каждого из них. Первоочередное внимание должно быть уделено основным по налоговым поступлениям видам функционального использования объектов недвижимости.

Суть предлагаемого метода в следующем: рассчитывается планируемая ставка налога при условии равенства суммарных расчетных налого-

вых поступлений в действующем и планируемом периодах, затем определяется планируемый налоговый потенциал территории и сравнивается с предельным налоговым потенциалом.

Для определения типа планируемого налогового потенциала территории выполняются следующие действия.

1. Определяется анализируемая административно-территориальная единица.

2. Определяется анализируемый класс объектов налогообложения.

3. В выбранном классе сортируются виды функционального использования объектов налогообложения в порядке убывания получаемых от них налоговых поступлений. Анализ начинается с основных по налоговым поступлениям видов функционального использования объектов налогообложения, для этого выбирается конкретный  $j$ -тый вид функционального использования объектов налогообложения.

4. Определяется планируемая ставка  $j$ -того вида функционального использования, при которой расчетная сумма планируемого налога совпадает с расчетной суммой действующего налога по формуле:

$$СТ_{\text{план } j} = \frac{СТ_{\text{действ } j} \cdot \sum_{i=1}^N КС_{\text{действ } ij}}{\sum_{i=1}^N КС_{\text{план } ij}}, \quad (2.3)$$

где  $СТ_{\text{план } j}$  – планируемая ставка  $j$ -того вида функционального использования;  $СТ_{\text{действ } j}$  – действующая ставка  $j$ -того вида функционального использования;  $КС_{\text{план } ij}$  – планируемая кадастровая стоимость  $i$ -того объекта налогообложения  $j$ -того вида функционального использования;  $КС_{\text{действ } ij}$  – действующая кадастровая стоимость  $i$ -того объекта налогообложения  $j$ -того вида функционального использования;  $N$  – количество объектов налогообложения в административно-территориальной единице по  $j$ -тому виду функционального использования.

Формула расчета планируемой ставки определяется условием равенства суммарных расчетных налоговых поступлений в действующем и планируемом периодах.

5. Определяется планируемый налоговый потенциал административно-территориальной единицы в  $j$ -том виде функционального использования объектов налогообложения по формуле:

$$\text{НП}_{\text{план } j} = \text{СТ}_{\text{план } j} \cdot \sum_{i=1}^N \text{КС}_{\text{план } ij} . \quad (2.4)$$

6. Определяется предельный налоговый потенциал административно-территориальной единицы в  $j$ -том виде функционального использования объектов налогообложения по формуле:

$$\text{НП}_{\text{мах } j} = \text{СТ}_{\text{мах } j} \cdot \sum_{i=1}^N \text{КС}_{\text{план } ij} , \quad (2.5)$$

где  $\text{СТ}_{\text{мах } j}$  – максимальная ставка налога для  $j$ -того вида функционального использования, определенная Налоговым кодексом Российской Федерации.

7. Проводится классификация планируемого налогового потенциала (табл.2.7) в зависимости от соотношения планируемого и предельного налоговых потенциалов для  $j$ -того вида функционального использования.

8. Расчет налогового потенциала последовательно выполняется для всех видов функционального использования объектов налогообложения: для каждого из них выполняется описанная последовательность действий с пункта 4 по пункт 7. После окончания расчета анализируется планируемый налоговый потенциал класса объектов налогообложения.

9. Расчет налогового потенциала последовательно выполняется для всех классов объектов налогообложения: для каждого из них выполняется описанная последовательность действий с пункта 2 по пункт 6. После окончания расчета проводится классификация планируемого налогового потенциала территории (табл.2.7) в зависимости от соотношения планируемого и предельного налоговых потенциалов.

**Классификация планируемого налогового потенциала территории**

<b>Соотношение налоговых потенциалов</b>	<b>Выводы</b>
$\frac{НП_{план_j}}{НП_{мах_j}} \geq 0,9$	Недостаточный планируемый налоговый потенциал территории в рассматриваемом виде разрешенного использования
$0,7 \leq \frac{НП_{план_j}}{НП_{мах_j}} < 0,9$	Критичный планируемый налоговый потенциал территории в рассматриваемом виде разрешенного использования
$0,3 \leq \frac{НП_{план_j}}{НП_{мах_j}} < 0,7$	Средний планируемый налоговый потенциал территории в рассматриваемом виде разрешенного использования
$\frac{НП_{план_j}}{НП_{мах_j}} < 0,3$	Высокий планируемый налоговый потенциал территории в рассматриваемом виде разрешенного использования

Предлагаемая методика легко масштабируема и адаптируема к целям и задачам проводимых исследований налогового потенциала, которым соответствует степень детализации анализа. Ее можно применять как для расчета только одного класса или вида функционального использования объектов налогообложения, так и в целях более глубоких исследований. Так, например, можно продолжить классификацию объектов налогообложения и рассмотреть подклассы объектов недвижимости. Рассмотрим в качестве класса «помещение» квартиры, продолжим классификацию, группируя квартиры по площади, количеству комнат, этажности. Применяя методику, сравним текущую и планируемую базу и ставку налога, выделим те подклассы, для которых произошло существенное изменение налоговой базы. При существенном увеличении налоговой базы необходимо уменьшить ставку налога во избежание резкого увеличения налоговой нагрузки на налогоплательщиков, при существенном уменьшении налоговой базы ставка может быть увеличена.

При выполнении расчетов следует обратить внимание на следующее обязательное условие – соответствие количества анализируемых объектов в текущем и планируемом периодах. На практике это соблюдается не всегда, так как за период между временем проведения переоценки налогооб-

лагаемой базы границы административно-территориального образования и перечень объектов налогообложения могут измениться. При несущественном изменении перечня объектов налогообложения, характерном для большинства территориальных образований и классов объектов недвижимости, расчет адекватен и применим. В качестве примера существенного изменения границ территории и перечня объектов налогообложения можно привести г. Казань: в результате изменения границ муниципального образования за счет включения в его состав прилегающих поселков территория увеличилась вдвое. Это событие инициировало изменение налогооблагаемой базы и досрочную актуализацию результатов расчета кадастровой стоимости г. Казань в 2005 году.

**Классификация налогового потенциала территории** проводится в зависимости от соотношения планируемого и предельного налоговых потенциалов.

Значения диапазонов (соотношения налоговых потенциалов) определены экспертным путем на основании анализа данных о ставках земельного налога, применяемых в субъектах РФ к кадастровой стоимости земельных участков наиболее значимой в налогообложении категории земель – «Земли населенных пунктов». Налоговая база в разрезе категорий земель [28, с. 89] выглядит следующим образом: 82,2% приходится на категорию «Земли населенных пунктов», занимающую всего 1,2% общей площади РФ; 9,2% – на земли сельскохозяйственного назначения (занимают 25% общей площади РФ); 4,5% – на земли лесного фонда (занимают 68,9% общей площади РФ).

Недостаточный налоговый потенциал указывает на отсутствие собственной доходной базы бюджета в части анализируемого вида разрешенного использования. Такие территориальные образования характеризуются малым количеством и низкой кадастровой стоимостью объектов налогообложения. Критичный налоговый потенциал говорит о предельном значе-



нии и практически отсутствующей возможности увеличения ставки налога. Средний налоговый потенциал позволит увеличивать ставку налога в краткосрочном периоде. Высокий налоговый потенциал обеспечивает возможность повышения ставки налога в течение полного срока действия результатов кадастровой оценки в целях обеспечения роста собственной доходной базы бюджета.

Если учесть, что фактические поступления налога значительно ниже планируемых вследствие применения налоговых льгот и недобросовестности налогоплательщиков и ставки налога в течение срока действия результатов кадастровой оценки увеличиваются, то в перспективе доходную базу бюджета сформируют только территории со средним и высоким налоговым потенциалом.

Администрациям муниципальных образований необходимо реально оценивать налоговый потенциал территории для определения ставок земельного налога и, впоследствии, ставок налога на недвижимость. Особенную актуальность эта задача приобрела в настоящее время, когда актуализация расчета кадастровой стоимости как налогооблагаемой базы выполняется непрерывно, фактически ежегодно переоценивается та или иная категория земель. Первоначально, при первичном расчете кадастровой стоимости, проблеме формирования налогового потенциала территории уделялось недостаточно внимания. Так, в Пермском крае в 2006 году были вынуждены досрочно проводить переоценку земельных участков, входящих в состав категории земель «Земли населенных пунктов», так как заниженный расчет кадастровой стоимости и заниженная налоговая база не позволяла наполнить бюджет даже при применении максимальных ставок налога. Изменение стоимости в различных сегментах рынка недвижимости происходит неравномерно, следовательно, изменение кадастровой стоимости различных классов и видов функционального использования объектов налогообложения также неравномерно. Это следует учитывать при проведе-

нии анализа по классам и видам функционального использования объектов налогообложения. Актуализация кадастровой стоимости приводит как к существенному повышению налогооблагаемой базы (это характерно для объектов жилой недвижимости, торговли, сферы услуг), так и к ее понижению. Это связано не только с изменениями рынка недвижимости, но и с изменениями методик определения кадастровой стоимости в целях налогообложения.

**Вариант 2. Анализ налогового потенциала вследствие внесения законодательных изменений в порядок определения налогооблагаемой базы.** Анализ состоит из двух этапов. На первом этапе анализ выполняется на федеральном уровне с целью определения максимальных ставок налога. На втором этапе выполняется анализ планируемого налогового потенциала территории с целью определения типа налогового потенциала по изложенной выше методике.

Для определения максимальных ставок выполняются следующие действия:

1. Выбираются наиболее типичные и наиболее подготовленные по состоянию информационных ресурсов субъекты Российской Федерации (далее – СРФ), на примере которых будут рассчитаны максимальные ставки.

2. Выбираются все или наиболее типичные административно-территориальные образования (далее – АТО).

3. Определяются анализируемые классы объектов налогообложения. Для анализа выбирается конкретный класс объектов налогообложения.

4. В выбранном классе сортируются виды функционального использования объектов налогообложения в порядке убывания получаемых от них налоговых поступлений. Анализ начинается с основных по налоговым поступлениям видов функционального использования объектов налогооб-

ложения, для этого выбирается конкретный  $j$ -тый вид функционального использования объектов налогообложения.

5. Определяется максимальная ставка налога для административно-территориальной единицы в  $j$ -том виде функционального использования объектов налогообложения по формуле (2.6). Формула расчета планируемой максимальной ставки налога определяется условием равенства суммарных расчетных налоговых поступлений в действующем и планируемом периоде.

$$СТ_{\text{мах.план.АТО}_j} = \frac{СТ_{\text{мах.действ}_j} \cdot \sum_{i=1}^N ИС_{\text{действ}_{ij}}}{\sum_{i=1}^N КС_{\text{план}_{ij}}}, \quad (2.6)$$

где  $СТ_{\text{мах.план.АТО}_j}$  – максимальная планируемая ставка  $j$ -того вида функционального использования объектов налогообложения в анализируемой административно-территориальной единице;  $СТ_{\text{мах.действ}_j}$  – максимальная действующая ставка  $j$ -того вида функционального использования объектов налогообложения, определенная Налоговым кодексом Российской Федерации;  $КС_{\text{план}_{ij}}$  – планируемая кадастровая стоимость  $i$ -того объекта налогообложения  $j$ -того вида функционального использования;  $ИС_{\text{действ}_{ij}}$  – действующая инвентаризационная стоимость  $i$ -того объекта налогообложения  $j$ -того вида функционального использования;  $N$  – количество объектов налогообложения в административно-территориальной единице по  $j$ -тому виду функционального использования.

6. Расчет максимальных ставок последовательно выполняется для всех видов функционального использования объектов налогообложения. Для этого для каждого из них выполняется последовательность действий, изложенная в пунктах 4 и 5. После окончания расчета анализируются изменения максимальных ставок.

7. Расчет максимальных ставок последовательно выполняется для всех классов объектов налогообложения. Для этого для каждого из них

выполняется последовательность действий с пункта 3 по пункт 6. После окончания расчета анализируются изменения максимальных ставок.

8. Расчет максимальных ставок последовательно выполняется для всех административно-территориальных единиц. Для этого для каждого из них выполняется последовательность действий с пункта 2 по пункт 7. После окончания расчета анализируются изменения максимальных ставок и выбирается максимальная из всех ставок, рассчитанных в разрезе видов функционального использования объектов налогообложения в административно-территориальных единицах по формуле:

$$СТ_{\text{мах.план.СРФ}_j} = \text{MAX} [СТ_{\text{мах.план.АТО}1_j}, \dots, СТ_{\text{мах.план.АТО}n_j}], \quad (2.7)$$

где  $СТ_{\text{мах.план.СРФ}_j}$  – максимальная ставка налога по  $j$ -тому виду функционального использования, определенная в анализируемом СРФ;  $n$  – количество рассматриваемых АТО.

9. Расчет максимальных ставок последовательно выполняется для всех СРФ. Для этого для каждого из них выполняется последовательность действий с пункта 1 по пункт 8. После окончания расчета анализируются изменения максимальных ставок и выбирается максимальная из всех ставок, рассчитанных в разрезе видов функционального использования объектов налогообложения в СРФ по формуле (2.8). Эта ставка подлежит законодательному утверждению в Налоговом кодексе Российской Федерации:

$$СТ_{\text{мах.план.РФ}_j} = \text{MAX} [СТ_{\text{мах.план.СРФ}1_j}, \dots, СТ_{\text{мах.план.СРФ}n_j}], \quad (2.8)$$

где  $СТ_{\text{мах.план.РФ}_j}$  – максимальная ставка налога по  $j$ -тому виду функционального использования, подлежащая законодательному утверждению в Налоговом кодексе;  $n$  – количество рассматриваемых СРФ.

Определение максимальных ставок налога возможно в рамках реализации тестируемых проектов в СРФ. В настоящее время наиболее подготовлены для проведения эксперимента Кемеровская, Тверская, Калужская области, республика Татарстан. В указанных субъектах реализованы пилотные проекты, в результате которых рассчитана кадастровая стоимость

недвижимости и сформированы информационные ресурсы для расчета максимальных ставок налога в Российской Федерации.

После определения максимальных ставок налога возможно определить тип планируемого налогового потенциала территории по изложенной выше методике.

**Этап 3. Анализ по субъектам налогообложения.** Изменить компонентный состав налогоплательщиков и численность объектов налога без изменения самой сущности и характерных особенностей налога невозможно, однако варьирование параметров налоговой ставки в установленных пределах и разветвленность перечня налоговых льгот не затрагивают фундаментальную основу налогового механизма и не нарушают экономическую сущность налога в целом, в связи с чем характеристики именно этих элементов способны оказать прямое влияние на потенциально возможный объем доходов от взимания отдельно взятого налога. Поэтому дифференцирование обременительного эффекта производится с помощью системы налоговых ставок и перечня налоговых льгот.

Анализ по субъектам налогообложения проводится в разрезе социальных классов, групп налогоплательщиков, а также выборочно по налогоплательщикам, с целью предотвращения возможных социальных напряжений и определения налоговых льгот.

В процессе анализа по социальным группам и отдельным налогоплательщикам:

- рассматриваются доходы и расходы налогоплательщиков;
- анализируется возможность налогоплательщиков платить начисленный налог;
- определяются (моделируются) льготы.

Выборочный анализ по налогоплательщикам несет в себе специфику анализируемой территории. Это могут быть собственники градообразующих предприятий, собственники особо важных для функционирования

территории объектов, а также собственники большинства объектов, представленных на территории – например, владельцы квартир, индивидуальных жилых домов и т.д.

Обобщение целей и результатов применения методики анализа социально-экономических последствий применения результатов ГКООН в целях налогообложения приведены в табл. 2.8.

Таблица 2.8

**Цели и результаты применения Методики анализа социально-экономических последствий применения результатов ГКООН**

<b>Элементы налога</b>	<b>Этапы Методики</b>	<b>Цель</b>	<b>Критерии</b>	<b>Результат</b>	<b>Выводы</b>
Налоговая база	Анализ расчета налогооблагаемой базы	Проверка адекватности результатов ГКООН ценовым характеристикам рынка недвижимости	Сравнимость рыночных и кадастровых стоимостей. Интерпретируемость зависимости стоимости от ценообразующих факторов	Значения коэффициентов качества статистических моделей. Зависимость стоимости от ценообразующих факторов	Заключение об адекватности результатов ГКООН
Налоговая ставка	Анализ налогового потенциала территории	Проверка достаточности налоговых поступлений целям развития территории	Достаточность налоговых поступлений для решения задач развития территории	Прогнозируемые ставки налога в разрезе классов объектов недвижимости	Заключение о налоговом потенциале и размерах ставок налога в разрезе классов объектов недвижимости
Налоговые льготы	Анализ по субъектам налогообложения	Предотвращение возможных социальных последствий и определение льгот	Возможность налогоплательщиков платить начисленный налог	Прогнозируемые льготы в разрезе классов налогоплательщиков	Заключение о налоговых льготах в разрезе классов налогоплательщиков

Все три этапа выполняются параллельно друг другу. В процессе применения методики экономического анализа результатов ГКООН в целях налогообложения проводится комплексный анализ результатов ГКООН.

После завершения этапов работ принимается решение о возможности применения результатов работ по ГКООН в целях налогообложения.

Предлагаемая Методика позволяет:

- усовершенствовать механизм налогового планирования, соответствующий современному этапу реформирования налогообложения, особенностям налогово-бюджетных отношений и уровню социально-экономического развития муниципальных образований;

- осуществлять налоговое планирование, стимулирующее развитие налогового потенциала территорий и улучшение их финансового состояния.

Применению Методики будут способствовать следующие выводы и рекомендации:

- инициировать применение Методики могут как органы исполнительной власти, так и налогоплательщики;

- применять Методику рекомендуется органам исполнительной власти совместно с оценщиками – исполнителями работ по государственной кадастровой оценке недвижимости;

- результаты применения Методики могут быть использованы в деятельности финансовых и налоговых органов, органов финансового контроля, в частности, органов казначейства;

- социальным эффектом применения Методики является формирование понимания и улучшение восприятия результатов государственной кадастровой оценки, используемых в налогообложении в качестве налоговой базы;

- органам власти следует обеспечить открытость результатов применения Методики.

### 2.3. Совершенствование информационного обеспечения системы налогообложения недвижимости

Информационным обеспечением системы налогообложения являются система учета объектов недвижимости, система регистрации прав в целях определения субъектов налогообложения, система государственной кадастровой оценки недвижимости. Каждая система определяет объект недвижимости по-своему, рассматривая его как объект учета, объект права, объект обращения на рынке недвижимости, объект оценки и объект налогообложения. Эти системы должны образовать единое информационное пространство, для того чтобы обеспечить движение объекта недвижимости по пути от создания до налогообложения (рис. 2.6.).

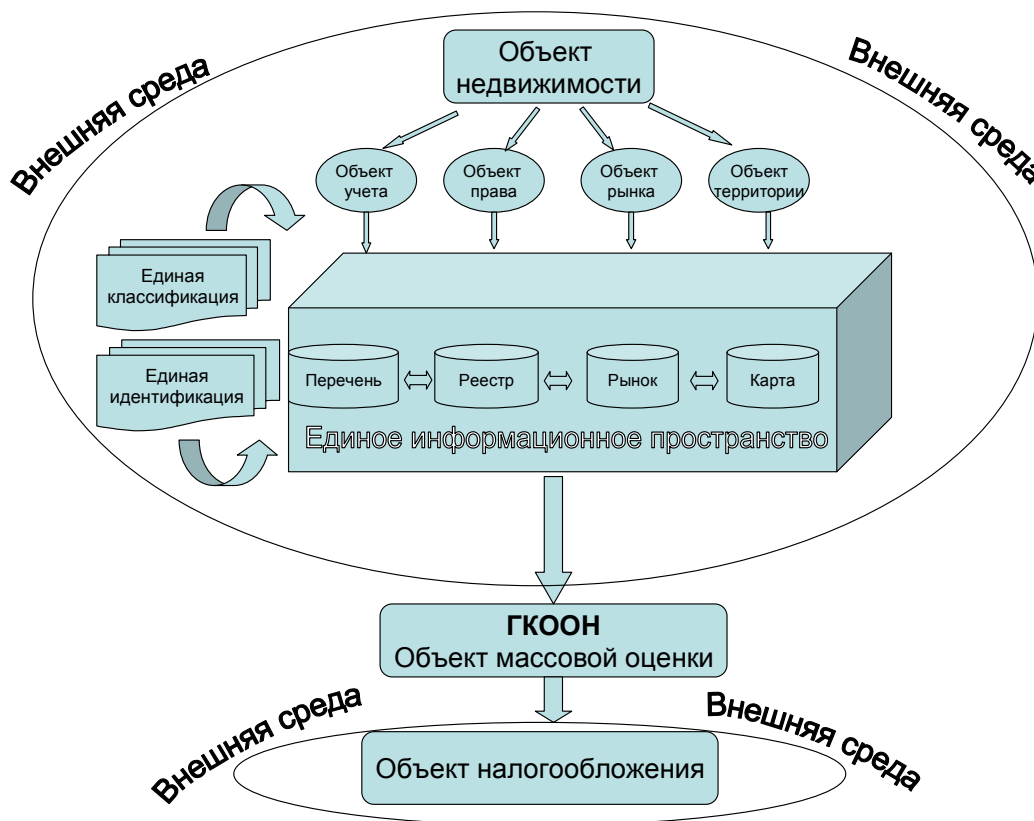


Рис.2.6 Единое информационное пространство

**Объект недвижимости как объект учета.** Учет объектов недвижимости осуществляется в Государственном кадастре недвижимости Российской Федерации, далее – ГКН. Деятельность по ведению ГКН регламентируется Федеральным законом №221-ФЗ от 24 июля 2007 г. «О государст-



венном кадастре недвижимости» [73], ведение ГКН до 2010 года осуществлялось Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости, ныне ведением ГКН занимается Федеральная служба регистрации, кадастра и картографии.

**Объект недвижимости как объект права.** Учет прав на объект недвижимости ведется в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, далее – ЕГРП. Деятельность по ведению ЕГРП регламентируется Федеральным законом №122-ФЗ от 21.07.1997 «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», функцию ведения ЕГРП осуществляет Министерство юстиции. ЕГРП также содержит информацию о собственниках недвижимого имущества и является источником информации о потенциальных плательщиках налога. Следует отметить, что Федеральным законом №221-ФЗ от 24 июля 2007 г. «О государственном кадастре недвижимости» определено: ГКН будет содержать записи о государственной регистрации права собственности и об иных вещных правах на объект недвижимости.

**Объект недвижимости как объект оценки.** Фундаментальным вопросом, от решения которого зависит направление развития массовой оценки объектов недвижимости, является вопрос об объекте оценки. Вопрос определения объекта оценки не является самодостаточным, поскольку в дальнейшем оценка используется для определения налоговой базы и исчисления налога, и если оценка определена для объекта, отличного от объекта налогообложения, это неизбежно вызовет вопросы и необходимость ясных и обоснованных с правовой точки зрения ответов. Другими словами, однозначного соответствия между объектом оценки и объектом налогообложения может не быть, но четкий и однозначный алгоритм действий при переходе от одного к другому должен быть не только сконструирован, но и утвержден в виде процедур.

Объекты недвижимости как объекты оценки в целях налогообложения определяются методиками государственной кадастровой оценки. Методики государственной кадастровой оценки разрабатываются и согласовываются министерствами и ведомствами, имеющими непосредственное отношение к предмету методики и утверждаются Министерством экономического развития.

**Объект недвижимости как объект обращения на рынке недвижимости.** Определение объектов оценки должно соответствовать объектам прав, находящимся в рыночном обороте. Объект недвижимости как объект обращения на рынке недвижимости определяется законами существования и функционирования рынка недвижимости, в частности, спросом и предложением, формирующим сегментирование рынка недвижимости, поэтому классы объектов недвижимости должны соответствовать сегментам рынка недвижимости. Для обеспечения реализации процесса расчета и актуализации кадастровой стоимости необходимы сведения о текущем состоянии рынка недвижимости, о сделках с объектами недвижимости. Данная информация также необходима для проверки результатов оценки. Для выполнения работ по мониторингу рынка недвижимости в целях налогообложения в 2008 г. в территориальных управлениях федерального агентства кадастра объектов недвижимости внедряется автоматизированная информационная система (далее – АИС) «Мониторинг рынка недвижимости». АИС «Мониторинг рынка недвижимости» будет являться инструментом сбора, хранения, обработки и предоставления информации о рынке недвижимости в целях налогообложения.

**Объект недвижимости как объект территории.** Важнейшей характеристикой, формирующей стоимость объекта недвижимости, является его местоположение, т.е. взаиморасположение относительно других объектов недвижимости, оказывающих влияние на развитие и ценность территории. Поэтому в процессе выполнения работ по ГКООН необходимо определить

местоположение объектов недвижимости, нанести объекты на картографическую основу для расчета значений факторов стоимости. В качестве инструмента обработки картографической информации используются геоинформационные системы (ГИС).

**Объект недвижимости как объект налогообложения.** Принцип экономического основания налогов, нашедший свое закрепление в пункте 3 статьи 3 Налогового кодекса Российской Федерации, гласит, что налоги не могут быть произвольными. Любому налогу либо сбору должна предшествовать цель его введения в привязке к объекту налогообложения. Объект недвижимости как объект налогообложения определен налоговым кодексом Российской Федерации. Деятельность по налогообложению выполняет Министерство налогов и сборов.

Для того чтобы соединить различные описания объектов недвижимости, необходимо обеспечить преемственность, целостность и устойчивость межведомственного взаимодействия, создать единое информационное пространство на основе универсальной идентификации взаимодействующих объектов и системы согласованных классификаторов.

**Информационный обмен с внешними системами.** Система ГКООН должна осуществлять информационный обмен с внешней средой (рис.2.6.), которая, в частности, включает в себя:

- Государственный кадастр недвижимости Российской Федерации (ГКН);
- Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП);
- Реестр данных о рынке недвижимости, являющийся исходной информацией для определения стоимости;
- Геоинформационные системы (ГИС), описывающие объект недвижимости как объект территории;
- Межсистемные идентификаторы и классификаторы.

Перечисленные информационные ресурсы должны находиться в постоянном взаимодействии. Необходимым условием функционирования информационного обеспечения является универсальная идентификация взаимодействующих объектов и система согласованных классификаторов, в которых определено соответствие используемых понятий. Проведен анализ понятий наиболее распространенных типов объектов недвижимости, используемых в различных системах [табл. 2.9], в результате, которого выявлено несоответствие используемых понятий.

Рассмотрим подробнее возможность использования информационных ресурсов ГКН и ГИС в целях формирования информационного обеспечения системы налогообложения и ГКООН.

Таблица 2.9

**Анализ понятий объектов недвижимости в различных системах**

<b>Тип объекта недвижимости</b>	<b>Объект учета</b>	<b>Объект права</b>	<b>Объект спроса/ предложения</b>	<b>Объект оценки и налогообложения (текущий)</b>	<b>Объект оценки и налогообложения (возможный)</b>
Земельный участок	Земельный участок	Земельный участок	Земельный участок	Земельный участок	Земельный участок
Квартира	Земельный участок, строение, помещение	Квартира, редко – квартира + доля ЗУ (кондоминиум, ТСЖ)	Единый объект – квартира + местоположение (земельный участок)	Квартира – по инвентаризационной стоимости, земельный участок – по кадастровой стоимости	Единый объект - по рыночной стоимости
Индивидуальный жилой дом	Земельный участок, строения	Земельный участок + строения, отдельно ЗУ, отдельно строения	Единый объект-земельный участок + строения	Строения – по инвентаризационной стоимости, земельный участок – по кадастровой стоимости	Единый объект – по рыночной стоимости

**Геоинформационная система (ГИС).** Географические данные позволяют идентифицировать объекты недвижимости и определять их ме-

стоположение. Особую ценность для процесса государственной кадастровой оценки представляют электронные карты, формируемые в географических информационных системах (ГИС). ГИС позволяют графически представить цены покупки-продажи объектов недвижимости, отобразить величину стоимости, установленной для целей налогообложения, а также даты сделок, виды использования недвижимости и т.д. Кроме того, ГИС дает возможность проводить анализ сопоставимых продаж, анализ территории, на которой находятся оцениваемые объекты, а также визуализировать динамику рыночных тенденций.

ГИС позволяет формировать инфраструктуру пространственных данных ГКООН в виде актуального систематизированного фонда разномасштабных картографических материалов в цифровом виде. Качественно решить задачу формирования информационной базы пространственных данных ГКООН возможно при условии использования современных технологий сбора, обработки, хранения и предоставления картографической информации. Полученная с их помощью цифровая картографическая основа позволит определить местоположение объектов недвижимости и тем самым создать основу для разрешения возможных конфликтных ситуаций и правовых коллизий в части вопросов использования объектов недвижимости.

Создание инфраструктуры пространственных данных требует разработки и внедрения в практику работы технологий проведения аэрокосмических съемок, создания ортофотопланов и цифровой картографической основы ведения государственного кадастра недвижимости. Особое значение при этом будет играть снятие режимных ограничений на точность определения координат географических объектов и формирование единой открытой системы координат.

В процессе выполнения работ по кадастровой оценке объектов недвижимости необходимо определить местоположение объектов недви-

мости, рассчитать значения факторов стоимости. Для определения местоположения объектов недвижимости используются ортофотопланы, планово-картографическая информация, векторно-адресные планы, адресно-цифровые планы, материалы, формируемые в целях проведения переписи населения в бумажном и электронном виде. Для расчета значений факторов стоимости на картографическую основу наносятся объекты, влияющие на стоимость – объекты социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры. В результате формируются картографические слои факторов стоимости, на основании которых средствами ГИС рассчитываются значения факторов стоимости.

Однако ГИС государственной кадастровой оценки недвижимости в настоящее время не сформирована. В процессе выполнения работ по кадастровой оценке земель зачастую используются картографические материалы в бумажном виде. Сведения в электронном виде разрозненны, не систематизированы, не полны. Технология проведения работ не содержит требования формирования и использования картографического материала в электронном виде. Это препятствует выполнению автоматизированных расчетов значений факторов стоимости, описывающих местоположение объектов оценки, проведению экспертизы расчетов значений факторов стоимости.

Предлагается:

- разработать ГИС государственной кадастровой оценки недвижимости для повышения качества расчета факторов местоположения и визуализации результатов расчета;

- дополнить технологию проведения работ требованием использования для расчета факторов стоимости картографических материалов в электронном виде.

**Государственный кадастр недвижимости.** Учет объектов недвижимости является основой информационного обеспечения системы госу-

дарственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, системы статистического учета, системы налогообложения. Системность, полнота и достоверность учета объектов недвижимости обеспечивают соблюдение принципов однократности и справедливости налогообложения. Сведения об объектах учета являются основой для определения размера налога. Следует отметить, что одной из важнейших целей создания ГКН является совершенствование системы налогообложения недвижимости. Как справедливо отмечает М.В. Мишустин, «..кадастр является основным источником сведений, используемых для расчета налоговой базы по земельному и имущественным налогам, и он должен стать основным источником сведений о кадастровой стоимости недвижимости. Именно этот информационный ресурс создает основу для перехода в перспективе к налогообложению недвижимости» [28, с. 8].

Для реализации системного подхода к учету объектов недвижимости необходимо:

- определить и классифицировать объекты недвижимости;
- описать структуру и состав объектов недвижимости;
- определить идентификатор объекта недвижимости;
- определить обязательные и дополнительные сведения об объекте недвижимости;
- описать взаимосвязи объектов недвижимости.

Полнота учета обеспечивается регламентом учета, требованиями к заполнению учетных форм. Достоверность учета обеспечивается легитимностью источников информации.

Федеральный закон №221-ФЗ от 24 июля 2007г. регулирует отношения, возникающие в связи с ведением государственного кадастра недвижимости, осуществлением государственного кадастрового учета недвижимого имущества и кадастровой деятельности [73].

Объекты недвижимости, в отношении которых осуществляется кадастровый учет – земельные участки, здания, сооружения, помещения, объекты незавершенного строительства. Статья 5 вышеупомянутого закона определяет в качестве идентификатора кадастровый номер объекта недвижимости, статья 6 Закона описывает геодезическую и картографическую основы государственного кадастра недвижимости, статья 7 Закона определяет состав обязательных и дополнительных сведений государственного кадастра недвижимости об объекте. Важно, что в состав дополнительных сведений входят используемые в целях налогообложения сведения о кадастровой стоимости объекта недвижимости, в том числе дата утверждения результатов определения стоимости.

Однако до 1 января 2010 года в соответствии с ФЗ №221 «кадастровая деятельность в отношении зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства не осуществляется и подготовка документов, необходимых для осуществления государственного учета данных объектов недвижимости в соответствии с ранее установленным порядком осуществления такого учета, проводится в соответствии с правилами, установленными на день вступления в силу настоящего Федерального закона нормативными правовыми актами в сфере соответственно осуществления государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства и государственного технического учета жилищного фонда...» [73, с. 43].

Анализ нормативно-правового обеспечения учета объектов недвижимости показывает, что постепенно происходит становление системного подхода к учету объектов недвижимости в РФ. Однако установить сроки практической реализации системного подхода в настоящее время не представляется возможным вследствие большого объема данных об объектах недвижимости, сформированных в различных и разрозненных системах учета. Поэтому не определена дата, начиная с которой сведения ГКН будут



служить основой информационного обеспечения системы налогообложения.

Для последующего использования данных ГКН в целях налогообложения необходимо совершенствовать организационное обеспечение процесса обмена информацией, определить регламент информационного взаимодействия и однозначное соответствие между объектами учета и объектами налогообложения.

На основании вышесказанного можно сформулировать следующие требования, соблюдение которых необходимо для использования кадастра объектов недвижимости в качестве информационного обеспечения налогообложения недвижимости:

- кадастр объектов недвижимости должен содержать системную, полную, достоверную и непротиворечивую информацию об объектах недвижимости;

- кадастр объектов недвижимости должен являться единственным источником сведений об объектах недвижимости;

- состав и структура кадастра объектов недвижимости должна позволять формировать однозначное соответствие между объектами недвижимости и объектами налогообложения.

До выполнения этих условий соблюдение принципов однократности и справедливости налогообложения гарантировать преждевременно.

Обобщая вышесказанное, сформулируем проблемы, не позволяющие использовать ГКН в качестве единственного информационного ресурса об объектах оценки и вызывающие необходимость формирования и использования иных источников информации.

*Препятствуют полноте учета:*

- заявительный принцип внесения сведений собственниками объектов недвижимости в ГКН;

– отсутствие процедур, обеспечивающих полноту охвата учета всех объектов недвижимости при формировании ГКН;

– неопределенность сроков, в которые состав данных государственного кадастра недвижимости станет соответствовать потребностям государственной кадастровой оценки объектов недвижимости;

– специфика учета в ГКН. Одной заявке, поданной на учет объекта недвижимости, соответствует учет одного объекта недвижимости. Так, в результате учета индивидуального жилого дома, в состав которого входят в среднем 4-6 строений, на учет будет поставлено только одно основное строение. При этом происходит потеря информации о составе единого объекта, о характеристиках строений, входящих в его состав, что, в конечном счете, повлияет на расчет стоимости объекта.

*Препятствуют информационному взаимодействию:*

– в ФЗ №221 от 24 июля 2007г. отсутствует понятие «единый объект недвижимости», включающее земельный участок и здания и сооружения, находящиеся на нем, как единый имущественно-хозяйственный комплекс;

– код КЛАДР и код ОКТМО не являются характеристиками объектов недвижимости, подлежащими учету в ГКН.

*Препятствуют выполнению работ по государственной кадастровой оценке:*

– в ГКН не предусмотрен сбор и хранение следующих характеристик объектов недвижимости, информация о которых является обязательной для процесса оценки:

– факторы, которые оказывают влияние на формирование стоимости объекта недвижимости;

– класс объектов недвижимости, к которому относится объект оценки.

**Информационные ресурсы службы технической инвентаризации объектов недвижимости.** В настоящее время более полными информаци-

онными ресурсами, содержащими сведения об объектах недвижимости, являются службы/бюро технической инвентаризации объектов недвижимости (далее – БТИ). На рис. 2.7 представлена возможная схема использования информационных ресурсов БТИ в целях формирования перечня объектов оценки.

Постановлением Правительства РФ № 921 от 04.12.2000 г. «О государственном техническом учете и технической инвентаризации в РФ объектов капитального строительства» утверждено «Положение об организации и технической инвентаризации объектов капитального строительства» (далее – ОКС). Положением установлено, что одной из основных задач государственного технического учета и технической инвентаризации ОКС является обеспечение полноты и достоверности сведений о налоговой базе. Для реализации поставленной задачи в Положении дано распоряжение Министерству РФ по налогам и сборам и Государственному комитету РФ по строительству и жилищно-коммунальному комплексу утвердить порядок представления уполномоченными организациями технической инвентаризации в налоговые органы сведений об ОКС.

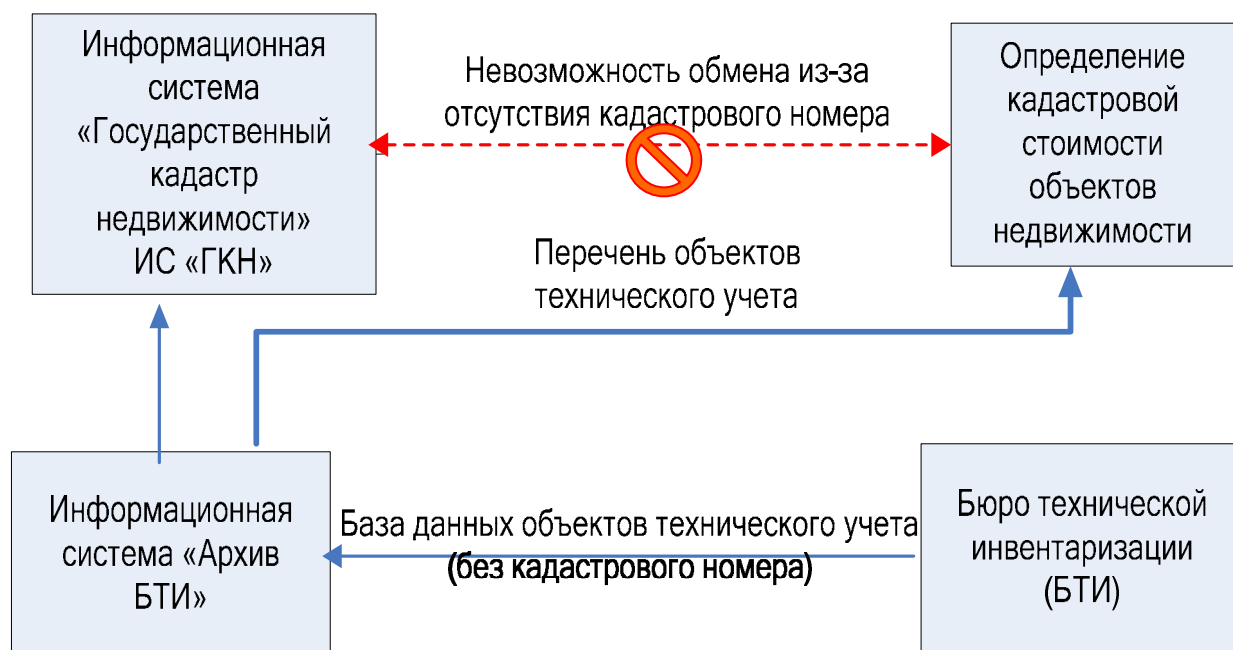


Рис. 2.7. Схема использования информационных ресурсов БТИ

Совместный приказ Государственного комитета РФ по строительству и жилищно-коммунальному комплексу №36 от 19 февраля 1999 г. и Министерства РФ по налогам и сборам № БГ-3-08/67 от 28.02.2001 г. утвердил порядок представления уполномоченными организациями технической инвентаризации в налоговые органы сведений об объектах недвижимого имущества.

В данном Приказе определены структура и состав сведений (в том числе сведения об инвентаризационной стоимости, используемой в налогообложении), сроки передачи и формат передачи сведений об объектах недвижимого имущества.

Так, начиная с 2001 года, в РФ введен регламент информационного взаимодействия организаций, занимающихся учетом объектов недвижимости, и налоговой службы. Из отделов технической инвентаризации в налоговую службу поступает информация об ОКС как объектах недвижимого имущества для налогообложения строений, помещений и сооружений. Однако возможность практического межорганизационного обмена данными в 2001 году была ограничена отсутствием систематизированных сведений об объектах недвижимости, технологий и автоматизированных систем хранения и передачи информации.

**Межорганизационное информационное взаимодействие.** Основой функционирования единого информационного пространства является система идентификаторов и классификаторов. Рассмотрим взаимодействие информационных ресурсов в целях проведения работ по кадастровой оценке недвижимости на примере взаимодействия ГИС и ГКН.

Для определения значений факторов стоимости объекта недвижимости в зависимости от его местоположения необходимо совместить два информационных ресурса – ГКН и ГИС, совместить объекты оценки с территорией. В качестве идентификатора объекта недвижимости в ГКН используется кадастровый номер объекта недвижимости, формируемый при по-

становке объекта недвижимости на кадастровый учет. Кадастровый номер является обязательной характеристикой объекта недвижимости, содержащейся в ГКН. В ГИС не содержится кадастровый номер объектов недвижимости. Поэтому объединить указанные ресурсы на основе кадастрового номера объектов недвижимости не представляется возможным.

В качестве характеристики, которая, как правило, присутствует в обеих системах, может выступать адрес объекта недвижимости. Адресная идентификация объектов недвижимости необходима для определения в автоматизированном режиме местоположения объектов недвижимости при государственной кадастровой оценке объектов недвижимости. Основная информация, которую содержат ГИС – координаты, графическое отображение местоположения объекта оценки. При этом, как правило, ГИС содержат семантическую информацию об объекте недвижимости, в том числе адрес объекта недвижимости. В ГКН также предусмотрено внесение информации о местоположении объектов недвижимости. Однако в каждой системе адреса вносятся произвольно, в семантическом виде, без использования единого адресного классификатора. Следовательно, для совместимости информационных ресурсов необходимо использовать единый адресный классификатор, который должен соответствовать следующим требованиям:

- для стандартизации многообразия адресов и для согласования адресных характеристик, используемых в различных системах, необходим структурированный, состоящий из отдельных полей (индекс, населенный пункт, часть населенного пункта, тип улицы, улица, дом), однозначно интерпретируемый адрес объекта недвижимости;

- для автоматизации и унификации необходимо формировать кодовое соответствие семантической информации, содержащейся в адресе.

Среди адресных справочников и классификаторов, используемых в различных ведомствах, целям выполнения работ по формированию единого информационного пространства наиболее соответствует КЛАДР.

КЛАДР является ведомственным классификатором Министерства по налогам и сборам, его также использует Роснедвижимость в работах по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов. Использование классификатора КЛАДР в работах по государственной кадастровой оценке земель в 2007-2008 гг. выявило следующие проблемы:

1) КЛАДР не описывает адреса объектов недвижимости в полном объеме. В КЛАДР отсутствуют названия улиц и номера домов, фактически присутствующие на территории населенных пунктов;

2) информация об объектах недвижимости по КЛАДР имеется, в лучшем случае, до уровня улицы, но не до уровня номера дома. В отдельных случаях (а также в малых поселениях) информация имеется только до уровня населенного пункта;

3) не проводятся работы по актуализации КЛАДР, не осуществляется ведение КЛАДР в части внесения изменений и дополнений;

4) при переименовании улиц в КЛАДР добавляется новое название улиц, однако прежние названия населенных пунктов и улиц не удаляются;

5) в состав крупных городских населенных пунктов входят малые населенные пункты с одинаковыми названиями, которые содержат улицы с одинаковыми названиями. Это создает проблемы ведения КЛАДР, так как необходимо вносить одинаковые семантические адреса с различными кодами КЛАДР.

В результате анализа и обобщения направлений совершенствования информационного обеспечения предлагается:

– создать геоинформационную систему, являющуюся элементом информационного обеспечения ГКООН в части определения местоположения объектов недвижимости, расчета значений факторов стоимости, ото-

бражения результатов расчета и визуализации результатов экономического анализа;

– дополнить технологию проведения работ требованием использования для расчета факторов стоимости картографических материалов в электронном виде.

Для совершенствования информационного обеспечения предлагается сформировать единое информационное пространство межсистемного взаимодействия. Для формирования предпосылок создания единого информационного пространства предлагается:

1) использовать информационные ресурсы БТИ в целях формирования перечня объектов оценки;

2) утвердить КЛАДР в качестве федерального информационного ресурса;

3) обеспечить ведение и актуализацию КЛАДР;

4) обеспечить внесение кода КЛАДР в информационные системы, являющиеся источниками информации об объектах недвижимости.

Решение проблемы использования КЛАДР имеет первостепенное значение, так как именно этот классификатор должен стать основой функционирования единого информационного пространства.

## **Глава 3. Практическая реализация предложенных разработок системы налогообложения и кадастровой оценки недвижимости**

### **3.1. Реализация проекта «Разработка и тестирование системы кадастровой оценки недвижимости» в целях налогообложения**

Новым этапом на пути развития и совершенствования системы налогообложения недвижимости является реализация проекта Международного банка реконструкции и развития «Разработка и тестирование системы кадастровой (массовой) оценки недвижимости в Российской Федерации» (далее – Проект). Целью реализации Проекта является разработка системы государственной кадастровой оценки недвижимости и ее тестирование в четырех субъектах Российской Федерации. Проект выполнялся с августа 2007 г. по сентябрь 2009 г. За этот период система ГКООН была разработана и протестирована в Кемеровской, Калужской, Тверской областях и Республике Татарстан. На завершающей стадии выполнения Проекта должны быть подготовлены предложения по внесению изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации и акты Правительства Российской Федерации, устанавливающие порядок исчисления и взимания налога на имущество организаций и физических лиц.

Проект был реализован в связи с планируемым переходом к новому налогу на недвижимость, базой которого будет являться кадастровая стоимость объектов недвижимости. В рамках тестирования системы кадастровой (массовой) оценки недвижимости были апробированы подходы и методы определения кадастровой стоимости объектов недвижимости для целей налогообложения.

В материалах Проекта впервые было сформулировано определение системы ГКООН: система ГКООН – совокупность элементов, обеспечи-



вающих осуществление деятельности по установлению кадастровой стоимости объектов недвижимости, включающая в себя следующие основные элементы: определение кадастровой стоимости объектов недвижимости; проверка результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости; урегулирование споров о величине кадастровой стоимости объектов недвижимости в досудебном порядке; утверждение кадастровой стоимости объектов недвижимости; внесение сведений о кадастровой стоимости объектов недвижимости в кадастр объектов недвижимости; формирование и ведение фонда данных кадастровой оценки объектов недвижимости.

Система ГКООН является частью системы Государственного кадастра недвижимости и предназначена для проведения переоценки объектов недвижимости на территории субъектов Российской Федерации и муниципальных образований с целью поддержания в актуальном состоянии базы налогообложения имущества.

Система ГКООН обеспечивает получение двух основных результатов:

- 1) предоставление величины кадастровой стоимости объектов недвижимости;
- 2) подготовка сведений для Фонда данных государственной кадастровой оценки недвижимости.

Принципиально новой задачей является определение кадастровых стоимостей объектов капитального строительства. Их по предварительным оценкам не менее 210 миллионов. Рассчитанные в результате проведенных оценочных работ кадастровые стоимости по каждому из сформированных объектов недвижимости предстоит внести в базу данных государственного кадастра недвижимости.

Реализация Проекта состояла из следующих этапов:

1) разработаны проекты нормативных правовых, методических и технических документов, устанавливающих и раскрывающих содержание элементов системы ГКООН;

2) проведено тестирование системы ГКООН недвижимости в четырех субъектах Российской Федерации;

3) осуществлена доработка проектов нормативных правовых, методических и технических документов кадастровой оценки недвижимости по результатам тестирования.

На первом этапе были сформированы проекты нормативных правовых, методических и технических документов, определены бизнес-процессы и регламенты, которые составляют основу модели системы ГКООН (рис. 3.1.).

Целью проведения тестирования являлась проверка возможности функционирования разработанной в рамках проекта системы ГКООН в реальных условиях на территории Российской Федерации. Тестирование проводилось в два этапа:

- в тестовом регионе (Кемеровская область) на первом этапе;
- одновременно в Кемеровской (повторное тестирование), Калужской, Тверской областях и республике Татарстан на втором этапе.

В структуре работ, проводимых в регионах, были предусмотрены мероприятия по мониторингу работ для выявления проблем и несоответствий и выработки мероприятий по их разрешению и устранению. В качестве таких мероприятий предусматривался внутренний и внешний аудит. Основная цель этих мероприятий на этапе тестирования – выявление проблем, связанных с невозможностью исполнения системы с заданными требованиями в заданные сроки.

По результатам тестирования были внесены изменения в паспорта процессов и во временные руководящие документы, разработанные на на-

чальной стадии построения системы. После завершения работ в каждом из регионов проводилась аттестация системы. Основным критерием готовности системы являлось соответствие полученных результатов исполнения системы предъявляемым требованиям.

Оценку соответствия качества создаваемой системы предлагается проводить согласно широко распространенной в мире практике, в соответствии с которой качество системы определяется качеством (зрелостью) ее процессов (рис 3.1).

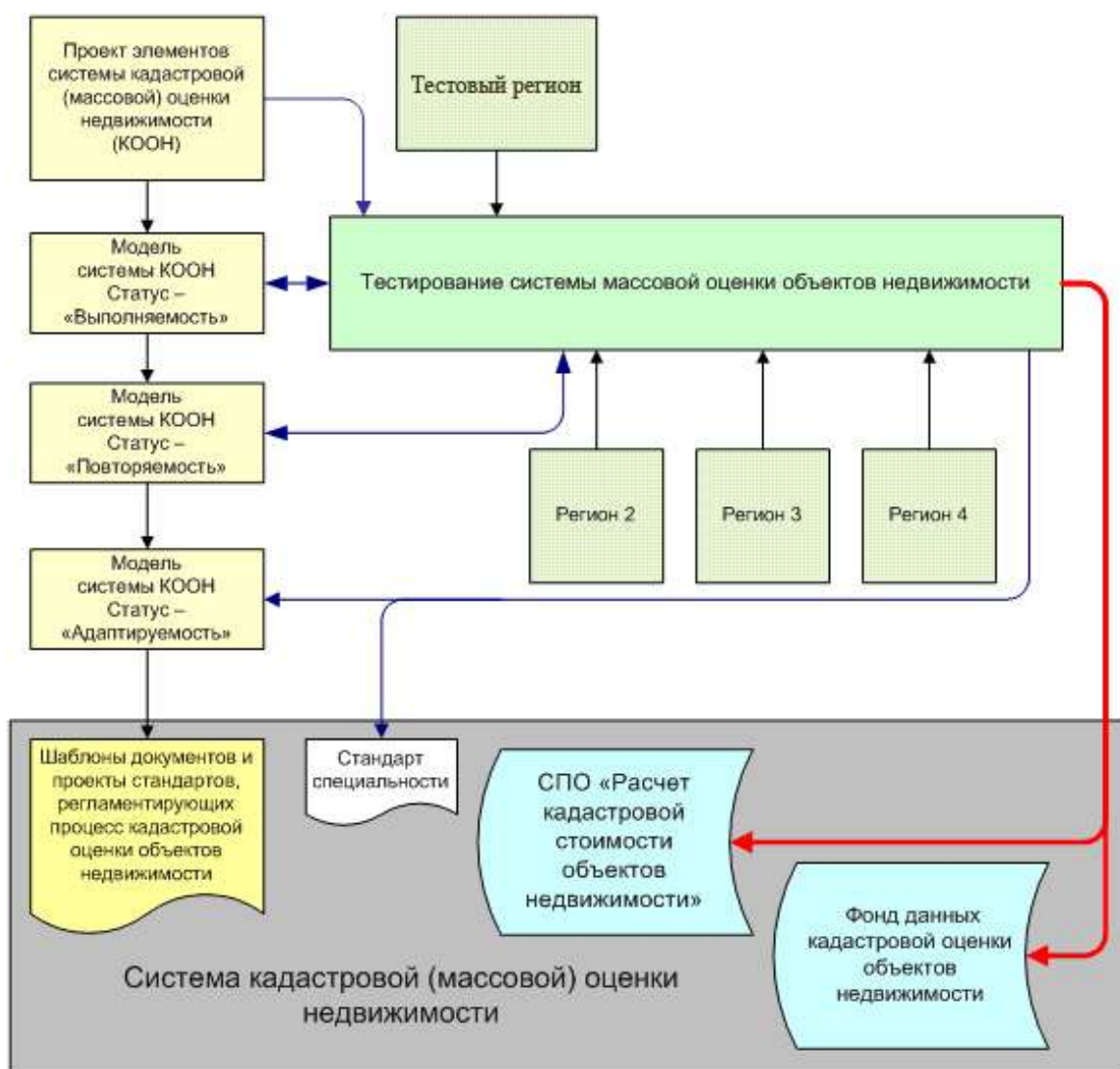


Рис. 3.1. Схема реализации проекта «Разработка и тестирование системы кадастровой (массовой) оценки недвижимости»

В ходе тестирования модели системы ГКООН в пилотном регионе достигается статус зрелости процессов системы *Выполняемость*.

Дальнейшее тестирование в пилотном регионе направлено на поиск общих зависимостей элементов системы и достижения статуса модели системы *Повторяемость* (или *Управляемость*).

На втором этапе тестирования в трех субъектах Российской Федерации модель совершенствуется для отработки расширений и переносимости системы для обеспечения достижения статуса зрелости процессов системы *Адаптируемость*. Для достижения данного уровня осуществляется поиск уникальных обязательных элементов системы и разрабатываются мероприятия для обеспечения адаптации системы.

Система ГКООН должна быть адаптируема к различным изменениям в процессе своего развития, включая изменения структуры органов власти субъекта РФ и муниципальных образований, изменения законодательной базы, видов обеспечения и т.д. Реализация данного подхода к выполнению Проекта способствует достижению главной цели Проекта – разработки действующей, адаптируемой системы ГКООН в Российской Федерации. Таким образом, при разработке системы ГКООН закладываются основы построения системы менеджмента качества для обеспечения развития и совершенствования системы кадастровой (массовой) оценки недвижимости.

Положительные следствия предлагаемого подхода к разработке системы ГКООН:

- 1) естественная интеграция в систему государственного кадастра недвижимости за счет использования соглашений, принятых для ее разработки;
- 2) высокая степень гарантии достижения результата кадастровой оценки за счет интеграции системы качества в систему ГКООН;

3) возможность комплексного и поэтапного улучшения системы за счет примененной декомпозиции метапроцесса ГКООН;

4) возможность независимого совершенствования системы каждым из участников государственной кадастровой оценки за счет улучшения частей системы, находящихся в их ведении, при соблюдении требований стандартов и руководящих документов;

5) возможность создания системы менеджмента качества (управления качеством) в организациях-участниках государственной кадастровой оценки или их подразделениях, связанных с государственной кадастровой оценкой;

6) снижение трудоемкости адаптации системы в случае изменения нормативных актов (в том числе законов) за счет внесения изменений только в те процессы (работы, задачи), к которым относятся новые нормы и правила.

**Новизна и результаты работ Проекта.** В результате реализации Проекта впервые в Российской Федерации разработана система кадастровой оценки недвижимости для определения налогооблагаемой базы объектов недвижимости, ее нормативно-правовое, методическое, технологическое и программное обеспечение, апробация которого осуществлена в процессе тестирования системы кадастровой оценки в четырех субъектах Российской Федерации. В каждом из них выполнялись следующие работы:

- формирование перечня объектов налогообложения для оценки;
- определение перечня факторов стоимости;
- формирование картографических материалов для описания объектов оценки в разрезе факторов стоимости;
- сбор информации о рынке недвижимости;
- расчет кадастровой стоимости объектов налогообложения;
- применение кадастровой стоимости в качестве налогооблагаемой базы объектов налогообложения;

– анализ полученных результатов.

Остановимся подробнее на каждом этапе.

Для целей проведения кадастровой оценки недвижимости должны использоваться сведения об объектах недвижимости, содержащиеся в государственном кадастре недвижимости. Наличие уникального кадастрового номера объекта недвижимости позволило бы впоследствии внести данные о кадастровой стоимости его в государственный кадастр недвижимости. Однако по состоянию на 2009 год сведения в кадастре недвижимости в тестируемых регионах отсутствовали. Поэтому в качестве источника получения сведений для формирования перечня объектов оценки использовались данные об объектах капитального строительства, сформированные в результате выполнения проекта «Инвентаризация архивов БТИ» в тестируемых регионах. В результате анализа перечня объектов оценки было выявлено, что подавляющее большинство объектов оценки (около 90 %) составляют объекты жилого фонда, в том числе квартиры (около 65%) и индивидуальные жилые дома (около 25%).

В качестве основы проведения работ была использована картографическая основа кадастра, на которой отображены границы единиц кадастрового деления и границы земельных участков, адресно-цифровые планы. Объекты оценки были нанесены на адресно-цифровые планы в целях графической идентификации и расчета значений факторов стоимости. Для расчета значений факторов стоимости были созданы картографические слои, на основании которых определялось расстояние объекта до центра населенного пункта, расстояние объекта до административного центра населенного пункта, расстояние до ближайшей транспортной магистрали, престижность зоны нахождения объекта, возможность подключения теплоснабжения, газоснабжения, электроснабжения и т.п.

Для получения ценовой информации были проведены работы по сбору сведений о рынке недвижимости. Анализ сведений показал, что наи-

более активно вовлечены в оборот объекты жилой недвижимости (квартиры и индивидуальные жилые дома), находящиеся в крупных населенных пунктах. Количество сделок с другими объектами ограничено.

Расчет кадастровой стоимости выполнялся методом построения статистических моделей. В процессе моделирования было выявлено, что основными факторами, влияющими на стоимость объектов, являются факторы местоположения (определяются на основе адресных характеристик объекта), а также характеристики объекта недвижимости – общая площадь, износ, материал стен, год постройки, этаж/этажность. В процессе расчета кадастровой стоимости учитывался фактор стоимости «Дата публикации объявления» путем внесения корректировок на дату предложения, также учитывался фактор «Численность населения» при группировке объектов оценки.

**Выводы и рекомендации, полученные в ходе выполнения Проекта.** В целях введения налога на недвижимость и обеспечения работ по оценке кадастровой стоимости для налогообложения сформулированы следующие предложения и рекомендации, поставлены следующие задачи:

*1. Формирование единого информационного пространства для обеспечения межсистемного взаимодействия.* Для формирования перечня объектов оценки, определения кадастровой стоимости, внесения ее в кадастр недвижимости и последующего использования в качестве базы налогообложения необходимо объединить информацию, содержащуюся в различных информационных ресурсах. Поэтому в процессе тестирования исследовалось информационное взаимодействие системы массовой оценки недвижимости с системой учета объектов недвижимости, системой регистрации прав на недвижимость, системой налогообложения. Выявлена необходимость формирования единого информационного пространства для обеспечения межсистемного взаимодействия, функционирующего на основе единых идентификаторов и классификаторов. Сформулировано пред-

ложение об использовании классификатора адресов России (КЛАДР) в качестве федерального информационного ресурса, обеспечении ведения и актуализации КЛАДР, обеспечении внесения кода КЛАДР в характеристики объектов недвижимости с детализацией до уровня улицы и номера дома.

2. *Совершенствование учета объектов недвижимости.* Основными факторами, влияющими на стоимость объектов, являются факторы местоположения (определяются на основе адресных характеристик объекта), а также характеристики объекта недвижимости – общая площадь, износ, материал стен, год постройки, этаж/этажность. Эти факторы присутствуют как в объектах обращения на рынке недвижимости, так и в объектах оценки (согласно статье 7 «Состав сведений государственного кадастра недвижимости об объекте недвижимости» №221-ФЗ от 24 июля 2007 г. «О Государственном кадастре недвижимости»), это учетные характеристики объектов недвижимости). Необходимо обеспечить обязательность, полноту и непротиворечивость учетных характеристик объектов недвижимости, обеспечить целостность учета объектов, в состав которых входит несколько строений/сооружений - индивидуальных жилых домов, имущественных комплексов.

3. *Проведение мониторинга и анализа рынка недвижимости.* 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 кадастровая стоимость определяется на основе рыночной стоимости. Для получения информации о рыночной стоимости необходим сбор сведений о рынке недвижимости. Отсюда следует, что ведение мониторинга



рынка недвижимости становится государственной задачей, от выполнения которой зависит определение налогооблагаемой базы объектов недвижимости.

4. *Развитие нормативно-правовой базы.* За десять лет существования кадастровой оценки в Российской Федерации и давно вошедшего в практику применения кадастровой стоимости в целях налогообложения, понятия «кадастровая стоимость», «кадастровая оценка» законодательно не определены [58]. Отсутствие законодательного определения способствует неоднозначности и противоречивости понимания и толкования этих понятий. Таким образом, необходимо законодательно определить понятия «кадастровая стоимость объектов недвижимости», «кадастровая оценка объектов недвижимости».

5. *Анализ возможных социально-экономических последствий.* В ходе обсуждения результатов тестирования выявлена необходимость проведения анализа возможных социально-экономических последствий применения полученных результатов в налогообложении для формирования полной картины перехода к новому налогу, детального моделирования налоговых вычетов, ставок и льгот, обеспечения эволюционного перехода к новой системе налогообложения [100]. Проведение анализа будет способствовать предотвращению возможной социальной напряженности в процессе изменения системы налогообложения и введения налога на недвижимость.

### **3.2. Апробация методики анализа социально-экономических последствий применения кадастровой стоимости в налогообложении**

Апробация методики анализа социально-экономических последствий применения результатов ГКООН в целях налогообложения (далее – Методика) проведена на фактологическом материале, который был получен в процессе выполнения работ по реализации проекта Международного банка

реконструкции и развития «Разработка и тестирование системы кадастровой (массовой) оценки недвижимости в Российской Федерации».

В целях апробации *первого этапа методики* в разрезе классов объектов недвижимости выявлены основные ценообразующие факторы, формирующие кадастровую стоимость в Кемеровской области (табл. 3.1).

Таблица 3.1

**Основные ценообразующие факторы,  
формирующие кадастровую стоимость**

<b>ФН (* )</b>	<b>Населенные пункты</b>	<b>Факторы</b>
Квартиры	Кемерово	Год постройки Общая площадь Расстояние от объекта до административного центра
	Новокузнецк	Количество этажей Расстояние до остановки общественного транспорта Расстояние от объекта до административного центра
	Анжеро-Судженск, Белово, Белогорск, Березовский, Верх-Чебула, Гурьевск, й, Мариинск, Мундыбаш, Мыски, Осинники, Полысаево, Промышленная, Салаир, Тайга, Таштагол, Темиртау, Тисуль, Топки	Материал стен Расстояние до остановки общественного транспорта Расстояние от объекта до административного центра
Индивидуальные дома	Кемерово, Новокузнецк	Расстояние до остановки общественного транспорта Расстояние от объекта до административного центра Год постройки
	Анжеро-Судженск, Белово, Белогорск, Березовский, Верх-Чебула, Гурьевск, Зеленогорский, Ижморский, Итатский, Каз, Калтан, Комсомольск, Крапивинский, Мариинск, Мундыбаш, Тайга, Таштагол, Темиртау, Тисуль, Топки, Тяжинский, Шерегеш, Юрга, Яшкино, Яя	Материал стен Расстояние до ближайшей транспортной магистрали Расстояние до остановки общественного транспорта
Гаражи	Кемерово	Расстояние до остановки общественного транспорта Расстояние от объекта до административного центра населенного пункта Материал стен

Окончание табл. 3.1

<b>ФН (* )</b>	<b>Населенные пункты</b>	<b>Факторы</b>
Гаражи	Новокузнецк, Киселевск, Ленинск-Кузнецкий, Междуреченск, Прокопьевск, Анжеро-Судженск, Белово, Белогорск, Березовский, Верх-Чебула, Гурьевск, Зеленогорский, Ижморский, Итатский, Каз, Калтан, Комсомольск, Крапивинский, Мариинск, Мундыбаш, Мыски, Осинники	Расстояние до остановки общественного транспорта Расстояние от объекта до административного центра населенного пункта Материал стен
Торговля	Кемерово	Расстояние до остановки общественного транспорта Расстояние от объекта до административного центра
	Крапивинский, Мариинск, Мундыбаш, Мыски, Осинники, Полысаево, Промышленная, Салаир, Спасск, Тайга, Таштагол, Темиртау, Тисуль, Топки, Тяжинский, Шерегеш, Юрга, Яшкино, Яя	Расстояние до ближайшей ж/д станции Расстояние до ближайшей транспортной магистрали
Промышленность	Новокузнецк, Киселевск, Ленинск-Кузнецкий, Междуреченск, Прокопьевск, Анжеро-Судженск, Белово, Белогорск, Березовский, Верх-Чебула, Гурьевск, Зеленогорский, Полысаево, Промышленная, Салаир, Спасск, Тайга, Таштагол, Темиртау, Тисуль, Топки, Тяжинский, Шерегеш, Юрга, Яшкино, Яя	Расстояние от объекта до промышленного центра населенного пункта

\*ФН- функциональное назначение объектов налогообложения

Тестирование подтвердило соответствие выявленных ценообразующих факторов и факторов, определенных в Методике в качестве основных для проведения анализа зависимости от них рыночной и кадастровой стоимости недвижимости. Далее полученные в процессе тестирования результаты были проанализированы по следующим аспектам:

- соответствие полученной кадастровой стоимости используемой рыночной информации;
- согласованность полученных результатов по различным классам объектов недвижимости;
- интерпретируемость зависимости стоимости от факторов.

После расчета кадастровой стоимости был проведен анализ достоверности, согласованности и равномерности полученной кадастровой стоимости объектов недвижимости в разрезе классов объектов недвижимости и населенных пунктов. Анализ показал, что полученные результаты

расчета кадастровой стоимости объектов недвижимости сравнимы с рыночной стоимостью аналогичных объектов недвижимости, представленных на соответствующем сегменте рынка, интерпретируемы и равномерно распределяются на всем диапазоне изменения факторов стоимости и в границах населенных пунктов. Пример сопоставления рыночной и кадастровой стоимостей приведен в табл. 3.2.

Таблица 3.2

**Сопоставление рыночной и кадастровой стоимостей**

СРЕДНЯЯ РЫНОЧНАЯ СТОИМОСТЬ 1 КВ.М. ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ В Г.КЕМЕРОВО ПО СОСТОЯНИЮ НА 01.01.2008 (В РУБЛЯХ)					
Район в городе	Тип дома				
	Деревянный	Панельный	Блочный	Кирпичный	Монолитный
Заводский	Нет сведений	45680	44714	42525	64419
Кировский	Нет сведений	34837	34874	33922	Нет сведений
Ленинский	Нет сведений	46505	Нет сведений	50064	77863
Рудничный	Нет сведений	43358	Нет сведений	42744	Нет сведений
Центральный	Нет сведений	50453	45790	54816	Нет сведений
Кедровка	34049	46687	Нет сведений	43672	61657
п.Пионер, п.Ягуновский	Нет сведений	32892	Нет сведений	33354	Нет сведений
Суховский совхоз	Нет сведений	41699	Нет сведений	Нет сведений	Нет сведений
СРЕДНЯЯ КАДАСТРОВАЯ СТОИМОСТЬ 1 КВ.М. ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ В Г.КЕМЕРОВО ПО СОСТОЯНИЮ НА 01.01.2008 (В РУБЛЯХ)					
Город	Тип дома				
	Деревянный	Панельный	Блочный	Кирпичный	Монолитный
г.Кемерово	42 643	45 162	44 354	44 121	-

Далее проводился анализ соотношений минимальных, максимальных и средних удельных стоимостей объектов офисного назначения Кемеровской области (рис. 3.2.), анализ зависимости стоимости от факторов в Тверской и Кемеровской областях (рис. 3.3-3.5.).

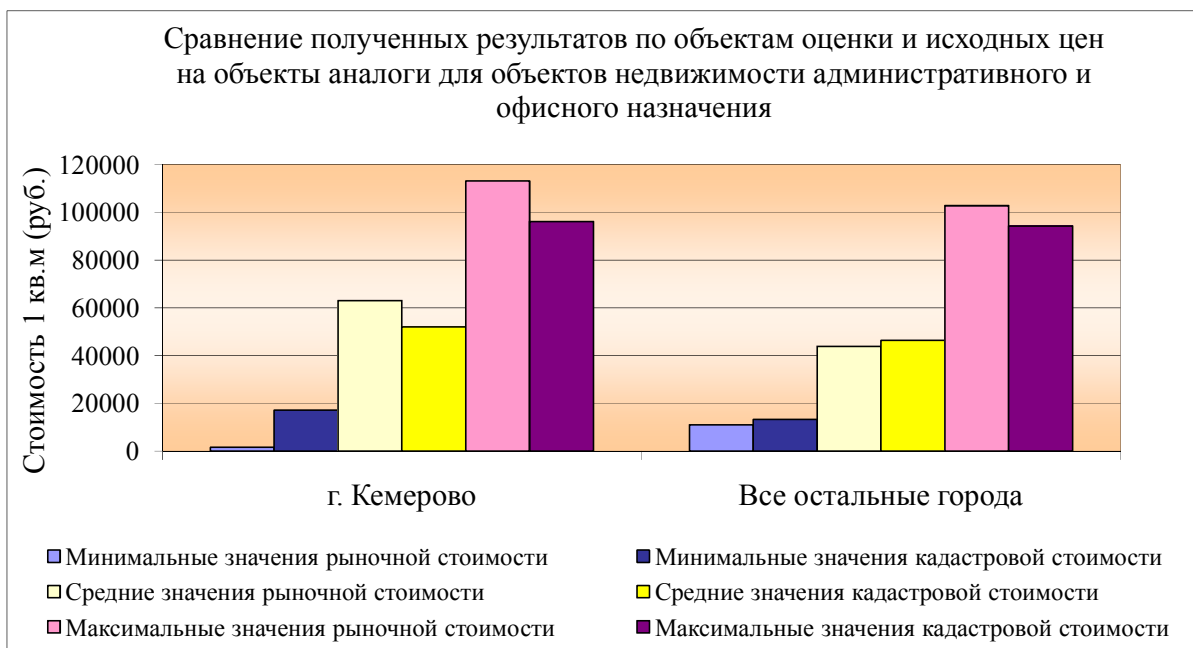


Рис.3.2. Анализ соотношений минимальных, максимальных и средних рыночных и кадастровых стоимостей объектов офисного назначения Кемеровской области

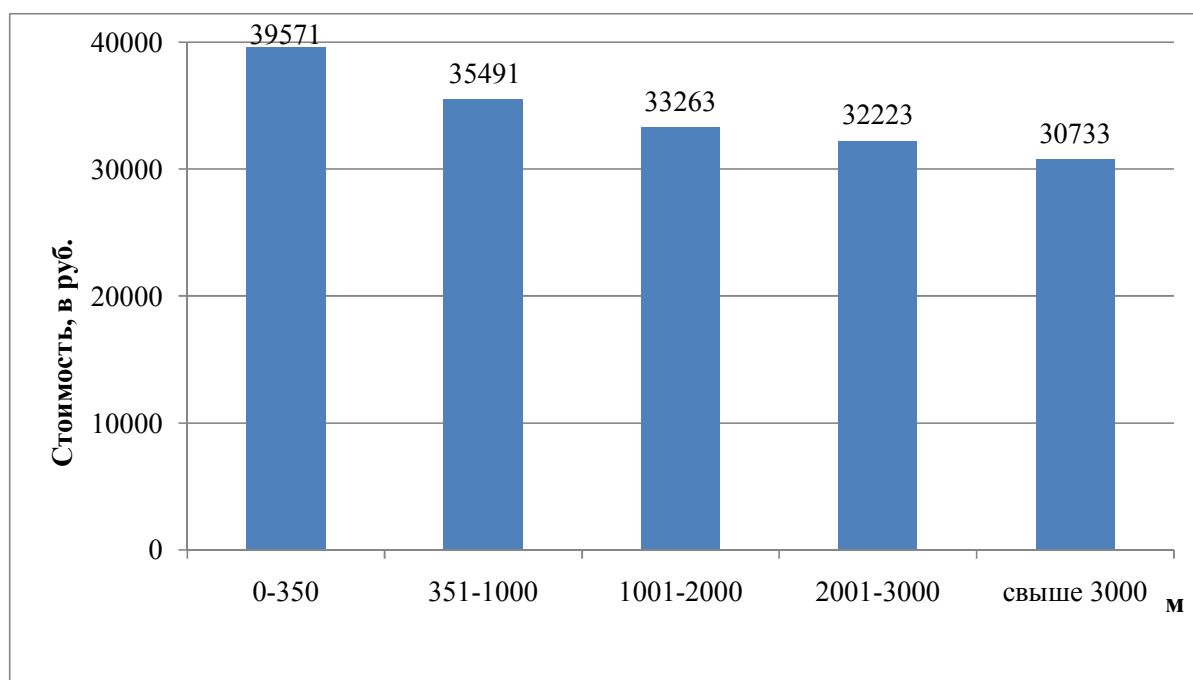


Рис. 3.3. Зависимость кадастровой стоимости от фактора «Расстояние до административного центра населенного пункта» для квартир в г. Ленинск-Кузнецкий

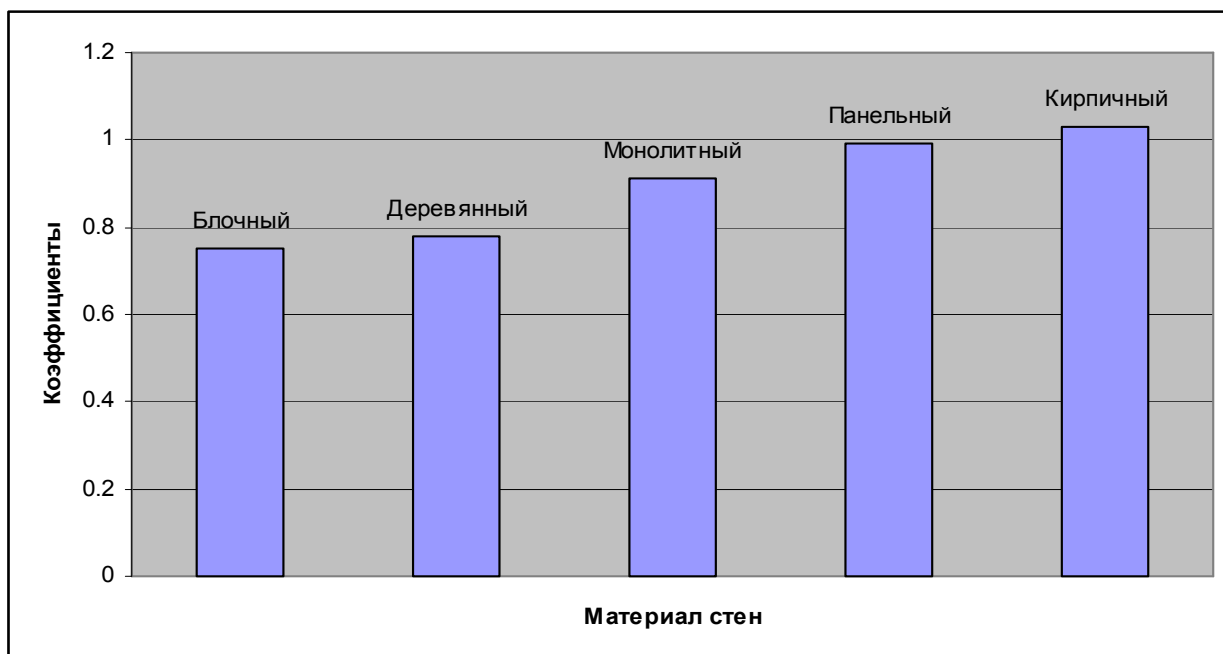


Рис. 3.4. Зависимость стоимости квартир в г.Тверь от фактора «Материал стен»



Рис. 3.5. Зависимость стоимости квартир в г.Кемерово от фактора «Административный район города»

Выявленные зависимости интерпретируемы и понятны: чем выше качество материала стен, тем выше кадастровая стоимость; кадастровая стоимость квартир обратно пропорциональна удаленности от центра населенного пункта. Это подтверждает адекватность расчета кадастровой стоимости ценовой ситуации на рынке недвижимости.

В процессе апробации *второго этапа Методики* изучалось текущее положение дел по определению ставок налога на имущество физических

лиц в муниципальных образованиях Тверской области. В результате выяснилось, что в крупных населенных пунктах, характеризующихся большим количеством объектов налогообложения и достаточным налоговым потенциалом, муниципалитеты устанавливают невысокие ставки налога. Так, например, в г. Тверь установлены следующие ставки налога на имущество физических лиц (табл. 3.3):

Таблица 3.3

**Ставки налога на имущество физических лиц в г. Тверь**

<b>Инвентаризационная стоимость имущества, руб.</b>	<b>Ставки налога на имущество физ. лиц в г.Тверь, %</b>	<b>Максимально возможные ставки, %</b>
до 300 000	0.05	до 0,1
от 300 000 до 500 000	0.1	от 0,1 до 0,3
от 500 000 – до 1 500 000	0.3	от 0,3 до 2,0
свыше 1 500 000	0.7	от 0,3 до 2,0

Однако в небольших населенных пунктах, обладающих недостаточным налоговым потенциалом, прослеживается иная тенденция. Здесь муниципалитеты вынуждены устанавливать максимальные ставки налога. Рассмотрим конкретный пример – индивидуальный жилой дом, инвентаризационная стоимость которого составляет 1700000 руб. В г. Тверь сумма налога на рассматриваемый объект в год при ставке налога 0,7% составит 11900 рублей, а в г. Кимры при ставке налога 1,98% (в соответствии с решением Кимрской городской думы №223 от 25 октября 2007г.) составляет 33660 рублей. Это очень большая сумма налога для налогоплательщика.

Аналогичная ситуация была выявлена и в процессе сопоставления ставок налога на имущество физических лиц в г.Твери и в небольших сельскохозяйственных районах республики Татарстан при использовании кадастровой стоимости в качестве налогооблагаемой базы. Чем крупнее населенный пункт, чем больше объектов налогообложения, чем выше их стоимость, тем меньше ставка налога, при которой налоговый потенциал адекватен задачам развития территории (табл. 3.4).

**Сопоставимые ставки налога на имущество физических лиц**

Муниципальное образование	Сопоставимая ставка налога *
Тверская область, г.Тверь	0,10%
Республика Татарстан, Кукморский район	0,15%
Республика Татарстан, Чистопольский район	0,20%

\*Ставка налога, при которой налоговый потенциал, рассчитанный от кадастровой стоимости, сопоставим с налоговым потенциалом, рассчитанным от инвентаризационной стоимости.

В целях апробации *третьего этапа Методики* были выявлены основные по численности классы объектов недвижимости. В перечне объектов оценки Кемеровской области объекты жилого фонда составляют 90%, объекты нежилого фонда – 10%; в Республике Татарстан объекты жилого фонда составляют 88 %, объекты нежилого фонда – 12%; в Тверской области объекты жилого фонда составляют 85,5% , объекты нежилого фонда – 11,5%; в Калужской области объекты жилого фонда составляют 93% , объекты нежилого фонда – 7%. Поэтому в первую очередь были проанализированы объекты жилого фонда – объекты многоэтажной жилой застройки и индивидуальной жилой застройки. Собственники большинства из них – это физические лица. По данным, полученным в налоговых службах Тверской, Калужской, Кемеровской областей и республики Татарстан, более половины собственников квартир и индивидуальных жилых домов составляют пенсионеры, поэтому именно для этой социальной категории в первую очередь необходимо проводить анализ по субъектам налогообложения. Так, по состоянию на 9 апреля 2009 г. налоговая служба в Тверской области располагает информацией о 631 000 налогоплательщиков. Из них 298 000 относятся к категории льготников, преобладающая часть которых – пенсионеры. Вследствие этого как один из вариантов увеличения поступлений от налоговых сборов муниципальные образования используют увеличение налоговых ставок.



### 3.3. Внедрение усовершенствованных видов обеспечения кадастровой оценки недвижимости в целях налогообложения

Усовершенствованные виды обеспечения ГКООН были внедрены в процессе реализации проекта «Разработка и тестирование системы кадастровой (массовой) оценки недвижимости в целях налогообложения».

В качестве *информационного обеспечения ГКООН* для формирования перечня объектов оценки рассматривались информационные ресурсы органов технической инвентаризации (ОТИ) и наполнение государственного кадастра недвижимости (ГКН) в тестовых регионах. После сопоставления количества объектов (табл. 3.5), содержащегося в указанных ресурсах, было принято решение использовать информационные ресурсы органов технической инвентаризации для формирования перечня объектов оценки.

Таблица 3.5

#### Использование информационных ресурсов ОТИ

Субъект РФ	Количество объектов в архивах ОТИ	Количество объектов в ГКН по состоянию на 01.01.2009	Количество объектов оценки, сформированных на основе архивов БТИ
Кемеровская область	1 173 487	50 000	920 909
Тверская область	732 194	50 000	699 456
Республика Татарстан	2 016 405	20 000	1 732 968

В целях внедрения *технологического обеспечения* и апробации усовершенствованной технологии массовой оценки объектов недвижимости нами проведено тестирование технологии на примере доработки векторно-адресных планов в Буинском районе республики Татарстан, являющихся картографической основой выполнения работ по расчету значений факторов стоимости объектов оценки.

При создании картографической основы выполнения работ по массовой оценке недвижимости по каждому населенному пункту необходимо наличие следующих векторных слоев:

- слой границ населенного пункта;
- слой топонимов (улицы, переулки, проезды, и т.д.);
- слой объектов адресной системы – здания, строения, сооружения.

Семантические данные, содержащиеся в указанных выше слоях, должны содержать следующие характеристики:

*Слой границ населенного пункта:*

- наименование населенного пункта (синтаксис наименования берется из карт-схем переписи населения);
- вид населенного пункта (по КЛАДР).

*Слой топонимов:*

- вид топонима (по КЛАДР);
- наименование топонимов (синтаксис наименования берется из карт-схем переписи населения).

*Слой объектов адресной системы-здания, строения, сооружения:*

- наименование топонима (синтаксис наименования берется из карт-схем переписи населения);
- вид топонима (по КЛАДР);
- номер дома;
- номер корпуса;
- номер строения.

Соблюдение указанных требований создает возможность проведения работ по соотнесению написания элементов уличной сети с классификатором адресов России (КЛАДР) для составления таблицы соответствий.

В случае отсутствия кодов КЛАДР в информационных ресурсах для последующего взаимодействия посредством элементов адресной системы

необходимо приводить в единый формат адресную информацию в различных информационных ресурсах, дополняя ее кодом КЛАДР (рис.3.6 и 3.7).



Рис 3.6. Существующая технология выполнения работ

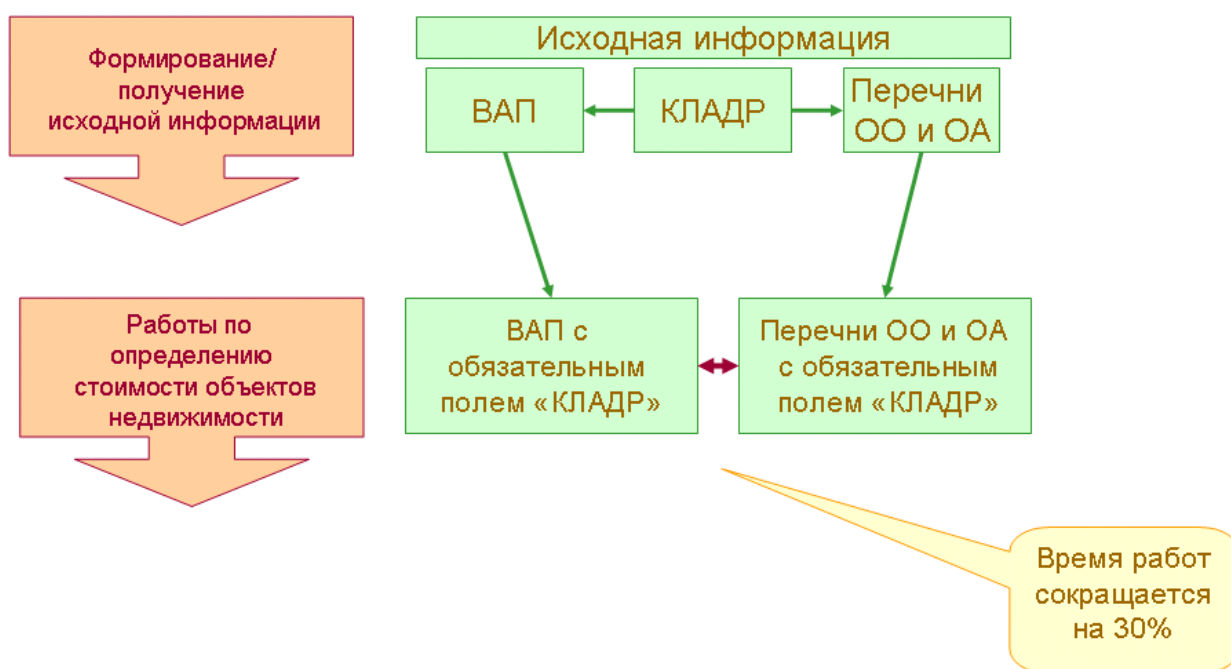


Рис 3.7. Предлагаемая технология выполнения работ

Предлагаемая технология выполнения работ сокращает выполнение работ за счет включения кодов КЛАДР в процесс первоначального форми-

рования информационного ресурса и последующего взаимодействия информационных ресурсов на основании кодов КЛАДР (рис.3.7).

Предлагаемая технология выполнения работ применялась в процессе тестирования системы массовой оценки недвижимости в Буинском районе республики Татарстан. Код КЛАДР изначально был введен в векторно-адресные планы, перечни объектов оценки и объектов-аналогов.

Результатом применения технологии стало практически 100%-ное совмещение двух информационных ресурсов – семантического перечня объектов оценки и картографического материала (векторно-адресных планов).

**Развитие и внедрение кадрового обеспечения.** В целях развития кадрового обеспечения ГКООН авторами разработана программа обучения по курсу «Налогообложение на основе массовой оценки недвижимости». Программа обучения предназначена для развития профессионально-профильных компетенций специалистов и может являться частью программ высшего и дополнительного высшего профессионального образования (профессиональной переподготовки) по специализациям «Налогообложение недвижимости», «Оценка недвижимости». Программа обучения предназначена для формирования потенциальных кадров для проведения работ по государственной кадастровой оценке недвижимости и применения результатов работ в налогообложении по следующим специализациям:

- 1) студенты финансовых и экономических специальностей;
- 2) специалисты, работающие в области оценки объектов недвижимости;
- 3) государственные служащие, работающие в области управления процессами оценки в целях налогообложения недвижимости.

Специалисты, окончившие программу обучения, могут заниматься следующими видами деятельности:

- 1) выполнение работ по государственной кадастровой оценке недвижимости;
- 2) согласование, утверждение, актуализация, изменение, экспертиза результатов государственной кадастровой оценки недвижимости;
- 3) услуги по подготовке документов для апелляции и переоценки объектов недвижимости;
- 4) консалтинг в области использования и распоряжения недвижимостью.

Основной целью обучения является формирование у слушателей видения, представления, знаний и навыков в области государственной кадастровой оценки недвижимости в целях налогообложения. Специалисты получают знания теоретических основ оценки недвижимости, принципов и методов определения влияния природных, экономических и социальных факторов на стоимость недвижимости. У обучающихся будут сформированы навыки применения методических и технических указаний по оценке недвижимости, навыки практического расчета значений ценообразующих факторов, навыки расчета кадастровой стоимости и навыки применения кадастровой стоимости в налогообложении.

Для достижения поставленной цели должны быть применены следующие методы: чтение лекций, проведение практических занятий, выполнение курсовых работ, проведение экзамена. Эти методы предназначены для формирования и закрепления у студентов целостного восприятия процесса выполнения работ по ГКООН, который начинается с принятия решения о проведении работ по ГКООН в субъекте РФ, конкретном муниципалитете, конкретном населенном пункте и заканчивается кадастровой стоимостью конкретного объекта недвижимости, применяемой в целях налогообложения.

Лекционный материал должен охватывать все виды обеспечения ГКООН в РФ, включая нормативное, методическое, технологическое, про-

граммное, организационное, кадровое обеспечение. На практических занятиях особое внимание должно быть уделено методическому и технологическому обеспечению работ для формирования у студентов навыков применения на практике методик и технологий ГКООН.

В целях формирования потенциальных человеческих ресурсов для проведения работ и применения результатов работ по государственной кадастровой оценке недвижимости в целях налогообложения и апробации разработанной программы обучения по курсу «Налогообложение на основе государственной кадастровой оценки недвижимости» в 2008-2009 учебном году было проведено обучение студентов 5 курса кафедры геоинформатики и кадастра института архитектуры и градостроительства ННГАСУ, специальностей «Земельный кадастр» и «Городской кадастр».

Выбор вуза и целевой аудитории был продиктован следующими факторами:

– кафедра геоинформатики и кадастра была создана в 1994 году как выпускающая по специальности "Городской кадастр". Дисциплина «Оценка земли и недвижимости» является одной из базовых в структуре учебной программы по специальностям «Земельный кадастр» и «Городской кадастр». Учебная работа направлена на изучение таких дисциплин, как земельный кадастр и кадастр застроенных территорий, мониторинг земель и моделирование, оценка различных категорий земель, геодезия, картография, дистанционное зондирование, фотограмметрия;

– в 2006 году в Российской Федерации произошел переход от налогообложения земельных участков на основании нормативной цены земли к налогообложению на основании кадастровой стоимости. Выпускники специальностей «Городской кадастр» и «Земельный кадастр» работают в организациях, которые как непосредственно, так и опосредованно участвуют в проведении работ по кадастровой оценке в целях налогообложения. Это филиалы Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, када-

стровые палаты, организации-исполнители работ. Поэтому выпускники специальностей «Городской кадастр» и «Земельный кадастр» вовлечены в процессы организации и проведения работ по кадастровой оценке, участвуют в анализе и согласовании результатов работ.

Обучение было проведено преподавателями-практиками, на практических занятиях использовались реальные примеры и реальные данные об объектах оценки, сегментах рынка недвижимости, факторах стоимости, формировались навыки расчета и применения стоимости в целях налогообложения.

В целях дальнейшего развития и для улучшения понимания темы «Налогообложение на основе государственной кадастровой оценки недвижимости» учебную программу целесообразно дополнить следующими модулями:

1) правовые основы оценки недвижимости (гражданское право, земельное право, налоговый кодекс, кадастр объектов недвижимости, государственная регистрация прав на недвижимость и сделок с ним и пр.);

2) оценка недвижимости различного назначения (жилой и нежилой недвижимости, оценка сельскохозяйственных земель, земель поселений, лесного фонда, водного фонда, особо охраняемых территорий, земель промышленного назначения и пр.);

3) специальный (кадастровый учет, автоматизированная подсистема кадастровой оценки объектов недвижимости и пр.).

**Формирование производственного обеспечения.** В целях создания производственного обеспечения работ по ГКООН нами разработан план работ и трудозатрат на выполнение работ по ГКООН в расчете на субъект Российской Федерации. План работ и трудозатрат был применен в целях управления процессом тестирования системы кадастровой оценки недвижимости в Кемеровской, Тверской областях и Республике Татарстан. На основании плана работ и трудозатрат в начале каждого месяца осуществ-

лялось ежемесячное планирование работ, в конце каждого месяца учитывались фактические работы и трудозатраты и осуществлялся контроль выполнения работ. После тестирования системы ГКООН План работ и трудозатрат был доработан и использован в качестве основы формирования сметы выполнения работ по ГКООН в субъектах Российской Федерации.

**Совершенствование математического обеспечения.** На активных рынках в целях проведения работ по государственной кадастровой оценке недвижимости целесообразно использовать статистический анализ имеющихся рыночных данных: дискретный анализ или корреляционно-регрессионный анализ. В общем случае в результате проведения регрессионного анализа получают линейные, степенные и экспоненциальные модели. Цель построения моделей расчета кадастровой стоимости земельных участков каждой группы (далее – модель расчета) состоит в получении статистически значимой и качественной модели расчета кадастровой стоимости на основе рыночной информации.

Под моделью расчета понимается математическая формула, отображающая связь между рыночной стоимостью и значениями факторов стоимости. Для определения кадастровой стоимости могут использоваться следующие регрессионные модели:

1. Линейная (аддитивная):

$$Y = a_0 + a_1X_1 + \dots + a_nX_n,$$

где  $Y$  – рыночная стоимость,  $X_1, \dots, X_n$  – факторы стоимости,  $a_0, a_1, \dots, a_n$  – коэффициенты модели;

2. Мультипликативная с фиктивными переменными:

$$Y = a_0 X_1^{a_1} \dots X_k^{a_k} a_{k+1}^{X_{k+1}} \dots a_n^{X_n},$$

где  $X_{k+1}, \dots, X_n$  – двоичные факторы со значениями 0, 1;

3. Экспоненциальная модель:

$$Y = a_0 e^{a_1 X_1 + \dots + a_n X_n},$$



где  $Y$  – рыночная стоимость,  $X_1, \dots, X_n$  – факторы стоимости,  $a_0, a_1 \dots a_n$  – коэффициенты модели.

При наличии дополнительных сведений о возможном характере связи между рыночной стоимостью и факторами стоимости и доступностью соответствующего математического обеспечения возможно использование других типов моделей. Экспоненциальные модели зачастую сложны для понимания налогоплательщиков. Например, формула расчета кадастровой стоимости по экспоненциальной модели выглядит следующим образом:

$$Y = 53200,6 \cdot (\text{Общая площадь} + 0,5)^{-0,482026} \cdot (\text{Престижность зоны нахождения объекта} + 0,5)^{-0,078316} \cdot (\text{Расстояние от объекта до центра населенного пункта} + 0,5)^{-0,075882} \cdot (\text{Расстояние до ближайшей транспортной магистрали} + 0,5)^{-0,023825} \cdot (\text{Материал стен} + 0)^{0,08884} \cdot (\text{Количество надземных этажей} + 0)^{0,207504} \cdot (\text{Год постройки} + 0)^{2,61963}$$

В целях совершенствования математического обеспечения ГКООН предлагается дополнить библиотеку моделей регрессионного анализа мультипликативной моделью следующего вида:

$$P_j = S_j \cdot P_1 \cdot \prod_i x_{i,j},$$

где  $P_1$  – приведенная стоимость 1 м<sup>2</sup> площади объекта-аналога;  $S_j$  – площадь объекта-аналога в  $j$ -ой продаже;  $P_j$  – стоимость 1 м<sup>2</sup> объекта-аналога в  $j$ -ой продаже;  $x_{i,j} = 1$  при отсутствии  $i$ -го фактора стоимости в  $j$ -ой продаже;  $x_{i,j}$  = значение фактора стоимости для  $i$ -го фактора стоимости при наличии  $i$ -го фактора стоимости в  $j$ -ой продаже;

В качестве факторов стоимости используются:

- факторы, характеризующие местоположение объекта недвижимости;
- факторы, характеризующие физические свойства объекта недвижимости.

Такая модель устойчива к изменениям факторов стоимости, проста и удобна в расчетах. Ранее эта модель входила в состав математического обеспечения работ по кадастровой оценке и активно применялась в рабо-

тах по кадастровой оценке земель поселений в Свердловской, Нижегородской областях и республике Татарстан, однако в ныне действующих технических указаниях отсутствует. Преимуществом модели является наглядный математический смысл и адекватная интерпретируемость формулы расчета стоимости и входящих в нее факторов стоимости.

В табл. 3.6 приведен расчет стоимости квартир г. Кемерово по предлагаемой модели.

Таблица 3.6

**Пример расчета стоимости квартир г. Кемерово по мультипликативной модели**

№ п/п	Характеристики объекта оценки	Объект №1	Объект №2	Объект №3
1	Инвентарный номер	1-9942/1	1-169-2	1-12588/1
2	Улица	Двужильного	Инициативная	Молодежный
3	Площадь	58,2	29,9	39
4	Этажность	5/10	1/5	10/10
5	Материал стен	Кирпичные	Крупнопанельные	Нет сведений
6	Этаж	Кроме первого и последнего	Первый	Последний
7	Материал стен	Кирпич	Железобетон	Нет сведений
8	Коэффициент этажа (из модели)	1,02	0,96	0,98
9	Коэффициент для материала стен (из модели)	0,99	1,02	0,99
10	Коэффициент для улицы (из модели)	0,75	0,74	1,07
11	Средняя стоимость 1 кв.м.(из модели), руб.	41675	41675	41675
12	Стоимость объекта оценки $([8] \cdot [9] \cdot [10] \cdot [11] \cdot [3])$ , руб.	1836945	902923	1687276

**Создание институциональных основ государственной кадастровой оценки недвижимости в целях налогообложения.** Для функционирования ГКООН, взаимосвязи и взаимодействия всех видов обеспечения необходимо создать еще один вид обеспечения – организационное обеспечение.

Организационное обеспечение реализуется посредством создания соответствующих организаций (институций), призванных инициировать,

осуществлять и контролировать работы по государственной кадастровой оценке недвижимости. Обязательным условием функционирования таких институций является межведомственное взаимодействие с организациями, участвующими в процессе создания, учета, регистрации и налогообложения недвижимости.

Необходимость введения института ГКООН в Российской Федерации обусловлена возникновением новых правоотношений между государством, органами местного самоуправления и налогоплательщиками, являющимися собственниками объектов недвижимости, подлежащих налогообложению, возникающими на базе вновь возникших отношений собственности на земельные участки и иные прочно связанные с ними объекты недвижимого имущества. Сложность указанных правоотношений определяется тем, что они одновременно затрагивают гражданское и налоговое право, а потому нуждаются в самостоятельных правовых и организационных институтах регулирования. Поэтому необходимо формирование организационного механизма, обеспечивающего эффективное функционирование института ГКООН.

Организационная схема процесса ГКООН представлена на рис. 3.8.

Рассмотрим перечисленные пункты более подробно. Организацией процесса формирования объектов недвижимости в настоящее время занимаются БТИ и Роснедвижимость. Работы по государственной кадастровой оценке недвижимости инициирует субъект РФ. Субъекты массовой оценки, а именно непосредственные оценщики – исполнители работ по ГКООН, входят в недавно созданные саморегулируемые организации оценщиков. Членство в саморегулируемой организации оценщиков является обязательным требованием в конкурсах на проведение работ по ГКООН. За формирование методологии проведения ГКООН отвечает Министерство экономического развития и Роснедвижимость. Работы по ГКООН в субъектах РФ организуют органы власти субъекта РФ и терри-

ториальные подразделения Роснедвижимости, выполняют оценщики. Формированием механизма валидации результатов ГКООН занимается Министерство экономического развития и Роснедвижимость, формированием механизмов применения ГКООН – Министерство экономического развития, Федеральная налоговая служба.

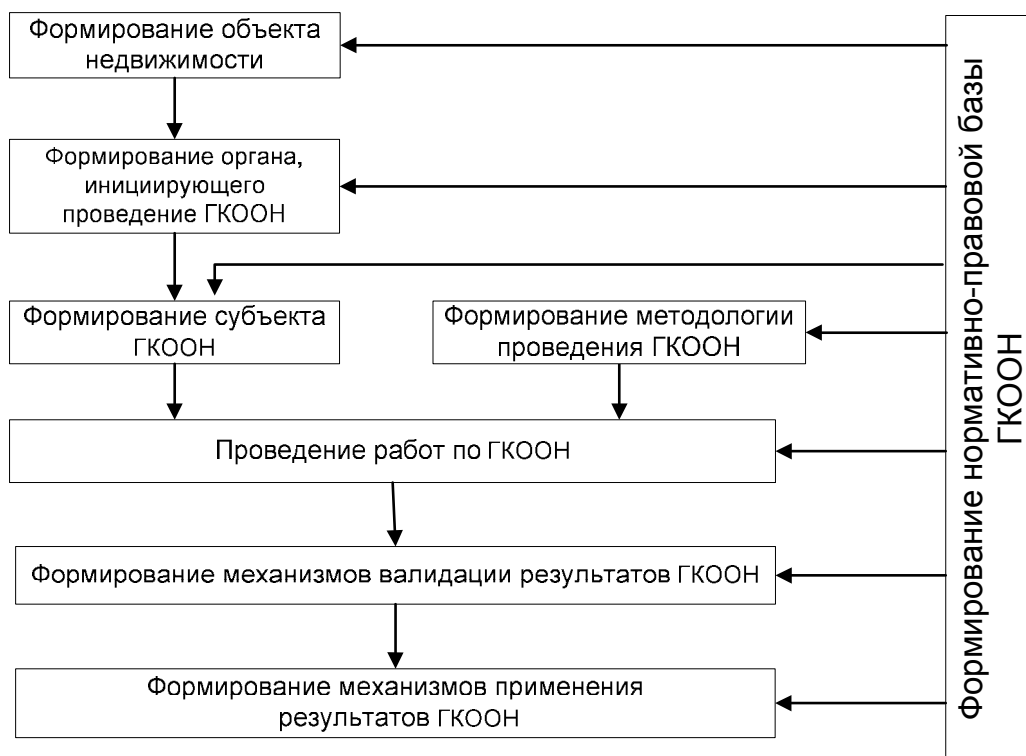


Рис 3.8. Организационная схема процесса ГКООН

В настоящее время не сформирована отдельная организационная структура, обеспечивающая регулярность функционирования ГКООН. Такая организационная структура должна существовать как на федеративном уровне, так и уровне субъектов федерации для непрерывного и оперативного решения вопросов, связанных с государственной кадастровой оценкой недвижимости.

Одной из основных целей и задач развития системы ГКООН должно стать формирование организационно-финансового механизма, обеспечивающего регулярность функционирования системы ГКООН.

Регулярное функционирование необходимо для проведения оценки вновь образованных объектов недвижимости, объектов недвижимости с

изменяющимися характеристиками, реализации процессов апелляции, направленных на защиту прав и законных интересов налогоплательщиков.

**Условия эффективного функционирования.** Эффективно функционирующий институт государственной кадастровой оценки недвижимости предполагает наличие следующих основных элементов:

1) существование правовой инфраструктуры, определяющей, поддерживающей и защищающей право собственности на объекты недвижимости;

2) существование системы кадастра объектов недвижимого имущества, обеспечивающей гарантированную государством однозначную идентификацию и достоверное определение характеристик объектов недвижимости, и системы государственной регистрации прав на недвижимость и сделки с ней, обеспечивающей государственные гарантии прав собственности на объекты недвижимости;

3) достаточную степень развитости рынков недвижимости, обеспечивающих достаточное количество информации для проведения объективной оценки объектов недвижимости;

4) достаточное количество обученных специалистов, способных внедрить и поддерживать развитие института налоговой оценки;

5) существование признаваемых обществом методологий государственной кадастровой оценки недвижимости;

6) существование института защиты прав налогоплательщика в его взаимоотношениях с государственными органами исполнительной власти и муниципальными образованиями.

## Заключение

Основой финансовой устойчивости государства является стабильное поступление налоговых доходов, которые в структуре всех доходов бюджетов играют первостепенную роль. Действующая налоговая система определяет уровень доходов федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и в конечном итоге – темпы экономического развития государства. В этой связи особую актуальность приобретает максимизация использования возможностей налогообложения для реализации финансового потенциала регионов Российской Федерации и определения перспектив совершенствования налоговой политики страны.

Для создания и укрепления финансовой устойчивости органов местного самоуправления необходимо установление на постоянной основе собственных доходных источников, позволяющих формировать бюджет в соответствии с поставленными общественными задачами. Существенную долю в структуре и составе имущества составляют объекты недвижимости, соответственно, наибольшая доля поступлений по имущественному налогообложению принадлежит налогам, взимаемым с недвижимости.

Модернизация системы имущественного налогообложения предполагает введение налога на недвижимость с одновременной отменой земельного налога, налога на имущество физических лиц и налога на имущество организаций. В качестве налоговой базы для налога на недвижимость планируется установить кадастровую стоимость объектов недвижимости.

Установление иных элементов налога на недвижимость (налоговых ставок, льгот, в том числе установление не облагаемой налогом суммы для отдельных категорий налогоплательщиков) требует не только финансово-экономического анализа данных элементов, но и проведения всестороннего анализа введения нового налога в налоговую систему страны.

Применение единых правил анализа социально-экономических последствий введения налога на недвижимость позволит обеспечить сбалансированный переход к новой системе налогообложения недвижимого имущества на территории Российской Федерации.

## Библиографический список

1. **Смит, А.** Исследование о природе и причинах богатства народов = Inquiry into the nature and causes of the wealth of nations : пер. с англ. / А. Смит. – М. : Эксмо, 2007. – 956 с. – (Серия «Антология экономической мысли»).
2. **Тургенев, Н. И.** Опыт Теории налогов / Н. И. Тургенев // У истоков финансового права : сборник / М. М. Сперанский [и др.]. – М., 1998. – С. 127. – (Золотые страницы российского финансового права ; т. 1).
3. **Фридман, М.** Конспект лекций по науке о финансах / М. Фридман // Налоги. – СПб., 1910. – Вып. 2. – С. 23.
4. **Эберг, К. Т.** Очерки финансовой науки / К. Т. Эберг. – Петроград : [б. и.], 1923.
5. **Майбуров, И. А.** Теория и история налогообложения : учебник для вузов / И. А. Майбуров. – М. : ЮНИТИ, 2007. – 495 с.
6. **Петти, У.** Трактат о налогах и сборах / У. Петти // Классика экономической мысли. – М., 2000.
7. **Рикардо, Д.** Начала политической экономии и налогового обложения = Principles of Political Economy and Taxation ; Избранное = Selected Works / Д. Рикардо. – М. : Эксмо, 2007. – 953 с. – (Антология экономической мысли).
8. **Нитти, Ф. С.** Основные начала финансовой науки / Ф. С. Нитти ; пер. с итал. И. Шрейдера ; под ред. и с доп. А. Свирщевского. – М. : М. и С. Сабашниковы, 1904. – 624 с.
9. **Годме, П. М.** Финансовое право : пер. с фр. / П. М. Годме. - М. : Прогресс, 1978. – 429 с.
10. **Янжул, И. И.** Основные начала финансовой науки : Учение о государственных доходах / И. И. Янжул. - М. : Статут, 2002. – 553 с. – (Золотые страницы финансового права России ; т. 3).



11. **Наназашвили, И. Х.** Кадастр, экспертиза и оценка объектов недвижимости : справ. пособие / И. Х. Наназашвили, В. А. Литовченко, В. И. Наназашвили. – М. : Высш. шк., 2009. – 430 с. – (Для высших учебных заведений. Строительство).
12. **Саати, Т.** Аналитическое планирование. Организация систем : пер. с англ. / Т. Саати, К. Кернс. – М. : Радио и связь, 1991. – 223 с.
13. **Ромм, А. П.** Информационное обеспечение и технология работ комплексной оценки и функционального зонирования городских территорий / А. П. Ромм // Вопросы оценки. – 1998. – № 2. – С. 34–46.
14. **Ромм, А. П.** Кадастровая оценка городских земель : методические основы и инструментальные средства / А. П. Ромм // Вопросы оценки. – 1997. – № 3. – С. 16–20.
15. **Российская Федерация. Законы.** Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая [Электронный ресурс] : [федер. закон Рос. Федерации от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ] : [ред. от 28.12.2010]. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
16. Основы оценки стоимости недвижимости / А. С. Паламарчук, А. М. Белокрыс, В. С. Болдырев [и др.]. – М. : Междунар. акад. оценки и консалтинга, 2008. – 264 с.
17. **Севостьянов, А. В.** Экономическая оценка недвижимости и инвестиции / А. В. Севостьянов. – М. : Академия, 2008. – 302 с.
18. **Грибовский, С. В.** Математические методы оценки стоимости недвижимого имущества : учеб. пособие / С. В. Грибовский. – М. : Финансы и статистика, 2008. – 366 с. : ил.
19. **Стерник, Г. М.** Анализ рынка недвижимости для профессионалов / Г. М. Стерник, С. Г. Стерник. – М. : Экономика, 2009. – 605 с. : ил.
20. Эконометрика : учебник / В. С. Мхитарян, М. Ю. Архипова, В. А. Балаш [и др.]. – М. : Проспект, 2009. – 384 с.

21. **Грибовский, С. В.** Задача наилучшего и наиболее эффективного использования объектов недвижимости при массовой оценке / С. В. Грибовский // Вопросы оценки. – 1999. – № 1. – С. 24–33.
22. **Панфилов, В. В.** Понятие и содержание оборота недвижимости / В. В. Панфилов // Нотариус. – 2006. – № 6. – С. 21–25.
23. **Проскурин, А. Г.** Налог на недвижимость как средство обеспечения решения вопросов местного значения / А. Г. Проскурин // Налоги. – 2007. – № 5. – С. 4–8.
24. **Васильева, Л. С.** Экономика недвижимости : учебник / Л. С. Васильева. – М. : Эксмо, 2008. – 477 с. – (Высшее экономическое образование). Был 64
25. Налог на недвижимость: результаты эксперимента в Великом Новгороде и Твери [Электронный ресурс] : стенограмма "круглого стола" Комитета Совета Федерации по бюджету, 26 янв. 2006 г. // Государственный научно-исследовательский институт системного анализа Счетной палаты Российской Федерации : офиц. сайт. – Режим доступа : <http://www.niisp.ru/News/Events/art67>.
26. **Нагаев, Р. Т.** Недвижимость : энциклопедический словарь / Р. Т. Нагаев. – Казань : Идеал-пресс, 2005. – 1136 с.
27. **Пансков, В. Г.** Налоги и налоговая система Российской Федерации / В. Г. Пансков. – М. : Финансы и статистика, 2008. – 493 с. : ил.
28. **Мишустин, М. В.** Информационно-технологические основы администрирования имущественных налогов : монография / М. В. Мишустин. – М. : ЮНИТИ, 2007. – 359 с. : ил.
29. **Пылаева, А. В.** Опыт проведения в Российской Федерации массовой кадастровой оценки земель в целях налогообложения / А. В. Пылаева // Государственное регулирование экономики. Региональный аспект : материалы 6 междунар. конф. – Н. Новгород, 2007. – Т. 1. – С. 317–320.

30. **Янгмен, Д.** Развитие налогообложения собственности в странах с переходной экономикой – Рассмотрение примеров из стран Центральной и Восточной Европы / Д. Янгмен, Д. Мальме // Введение системы массовой оценки на основе рыночной стоимости для налогообложения недвижимого имущества : докл. междунар. конф. - Литва, 2003.

31. **Олми, Р.** Обзор систем налогообложения имущества в Европе / Р. Олми // Введение системы массовой оценки на основе рыночной стоимости для налогообложения недвижимого имущества : докл. междунар. конф. - Литва, 2003.

32. **Алексене, А.** Организация системы оценки и управление ею в Литве: планирование и оценка необходимых ресурсов / А. Алексене, А. Багдонавичюс // Введение системы массовой оценки на основе рыночной стоимости для налогообложения недвижимого имущества : докл. междунар. конф. - Литва, 2003.

33. **Вессели, Р.** Опыт кадастровой оценки земель в России / Р. Вессели // Налоговая оценка недвижимости и развитие институтов имущественного налогообложения : докл. междунар. конф. – Москва, 2005.

34. **Вессели, Р.** Массовая оценка недвижимости – многофункциональный инструмент для стран в переходном периоде / Р. Вессели, А. Панкин // Налоговая оценка недвижимости и развитие институтов имущественного налогообложения : докл. междунар. конф. – Москва, 2005.

35. **Мюллер, А.** Оценка земли и зданий для целей периодического поимущественного налога и других налогов / А. Мюллер // Налоговая оценка недвижимости и развитие институтов имущественного налогообложения : докл. междунар. конф. – Москва, 2005.

36. **Мюллер, А.** Поимущественные налоги и оценка в Дании / А. Мюллер // Налоговая оценка недвижимости и развитие институтов имущественного налогообложения : докл. междунар. конф. – Москва, 2005.

37. **Мюллер, А.** Значимость периодического налога на имущество для государственных финансов, налоговой политики и фискальной децентрализации : материалы конф. / А. Мюллер // Земельные ресурсы Казахстана. – 2005. – № 5. – С. 12–13.

38. **Фридман, Д.** Анализ и оценка приносящей доход недвижимости : пер. с англ. / Д. Фридман, Н. Ордуей. – М. : Дело, 1997. – 461 с. : ил.

39. **Эккерт, Дж.** Организация оценки и налогообложения недвижимости : в 2 т. / Дж. Эккерт, Р. Дж. Глаудеманс, Р. Р. Олми. – М. : Рос. о-во оценщиков, 1997. – Т. 1–2.

40. **Прорвич, В. А.** Основы экономической оценки городских земель / В. А. Прорвич. – М. : Дело, 1998. – 334 с. – (Оценочная деятельность).

41. Оценка недвижимости : учебник / под ред. А. Г. Грязновой, М. А. Федотовой ; Фин. акад. при Правительстве Рос. Федерации. – М. : Финансы и статистика, 2003. – 492 с. : ил.

42. **Almy, R.** Real property assessment systems / R. Almy ; Lincoln institute of Land Policy. – 2004.

43. **Almy, R.** A Survey of Property Tax Systems in Europe = [Обзор систем налогообложения имущества в Европе] / R. Almy ; Lincoln institute of Land Policy. – 2003.

44. **Youngman, J. M.** An International Survey of Taxes on Land and Buildings = [Международный обзор налогов на землю и здания] / J. M. Youngman, J. H. Malme. – Boston : Kluwer Law and Taxation Publishers, 1994.

45. **Gloudemans, R.** Mass appraisal of Real Property / R. Gloudemans ; International Association of Assessing Officers. – Chicago, 1999.

46. **Березин, М. Ю.** Региональные и местные налоги : правовые проблемы и экономические ориентиры / М. Ю. Березин. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 628 с.

47. **Оканова, Т. Н.** Региональные и местные налоги : учеб. пособие / Т. Н. Оканова, М. Е. Косов. – М. : ЮНИТИ, 2009. – 156 с. : ил.
48. **Косов, М. Е.** Налогообложение физических лиц : учеб. пособие / М. Е. Косов, И. В. Осокина. – М. : ЮНИТИ, 2009. – 365 с. : ил.
49. **Сотникова, Л. В.** Имущественные налоги / Л. В. Сотникова. – М. : Налоговый вестн., 2008. – 319 с. – (Серия «Бухгалтерский учет в целях налогообложения»).
50. **Колчин, С. П.** Налоги и налогообложение / С. П. Колчин. – М. : Вузов. учебник, 2008. – 263 с. : ил. – (Вузовский учебник).
51. **Петров, М. А.** Налоговая система и налогообложение в России : учеб. пособие / М. А. Петров. – Ростов н/Д : Феникс, 2008. – 402 с. – (Высшее образование).
52. **Скрипниченко, В. А.** Налоги и налогообложение: учеб. пособие / В. А. Скрипниченко ; Ин-т проф. бухгалтеров и аудиторов России. – М. : Питер, 2010. – 463 с. – (Учебное пособие).
53. **Каклюгин, В. Г.** Налогообложение / В. Г. Каклюгин. – М. : Феникс, 2007. – 192 с. – (Высшее образование).
54. **Жидкова, Е. Ю.** Налоги и налогообложение : учеб. пособие / Е. Ю. Жидкова. – М. : Эксмо, 2010. – 237 с. – (Учебный курс : кратко и доступно).
55. **Мандрощенко, О. В.** Налоги и налогообложение / О. В. Мандрощенко, М. Р. Пинская ; под общ. ред. Л. И. Гончаренко. – 2-е изд. – М. : Дашков и К<sup>о</sup>, 2008. – 343 с.
56. **Майбуров, И. А.** Налоги и налогообложение : учебник / И. А. Майбуров. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 560 с. – (Золотой фонд российских учебников).
57. **Косов, М. Е.** Теория и история налогообложения : учеб. пособие / М. Е. Косов, И. А. Майбуров, Н. В. Ушак. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 424 с.

58. **Клюкович, З. А.** Налоги и налогообложение / З. А. Клюкович. – М.: Феникс, 2009. – 316 с. – (Серия «Высшее образование»).
59. **Евстигнеев, Е. Н.** Налоги и налогообложение : учеб. пособие / Е. Н. Евстигнеев. – 6-е изд. – СПб. : Питер, 2009. – 320 с.
60. **Евстигнеев, Е. Н.** Основы налогообложения и налогового законодательства / Е. Н. Евстигнеев, Н. Г. Викторова. – СПб. : Питер, 2005. – 256 с. – (Серия «Краткий курс»).
61. **Гончаренко, Л. И.** Налоги и налоговая система Российской Федерации : учеб. пособие / Л. И. Гончаренко, А. В. Варнавский, Н. С. Горбова. – М. : Инфра-М, 2009. – 315 с. – (Серия «Высшее образование»).
62. **Малис, Н. И.** Налоговый учет : учеб. пособие / Н. И. Малис, А. В. Толкушин. – М. : Магистр, 2009. – 573 с.
63. **Качур, О. В.** Налоги и налогообложение : учеб. пособие / О. В. Качур. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : КноРус, 2009. – 360 с.
64. **Сердюков, А. Э.** Налоги и налогообложение : учебник для вузов / А. Э. Сердюков, Е. С. Вылкова, А. Л. Тарасевич. – Изд. 2-е. – СПб. : Питер, 2008. – 702 с. – (Учебник для вузов).
65. **Попова, Л. В.** Оценка и налогообложение недвижимого и другого имущества предприятий : методы и практика : учеб.-метод. пособие для вузов / Л. В. Попова, И. А. Дрожжина, Б. Г. Маслов. – М. : Дело и Сервис, 2009. – 509 с.
66. **Пылаева, А. В.** Определение понятия «кадастровая стоимость» на современном этапе развития государственной кадастровой оценки недвижимости / А. В. Пылаева // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2010. – № 2. – С. 40–43.
67. **Вессели, Р.** Государственная кадастровая (массовая) оценка для целей налогообложения – российский и зарубежный опыт / Р. Вессели, А. Ланкин // Экономические стратегии. – 2008. – № 2. – С. 124–131.

68. **Цапков, В. Е.** Понятие налоговой политики и основные направления ее развития на современном этапе / В. Е. Цапков // Финансовое право. – 2007. – № 6. – С. 6–9.

69. **Кикабидзе, Н. С.** Общие принципы налогообложения и сбора в России и США в сфере основ конституционного строя (сравнительно-правовой анализ) / Н. С. Кикабидзе // Финансовое право. – 2006. – № 12. – С. 30–34.

70. **Парыгина, В. А.** Понятие и функция налогообложения / В. А. Парыгина // Современное право. – 2006. – № 10. – С. 2–5.

71. **Пилипенко, А. А.** Экономико-правовые начала формирования налоговой системы / А. А. Пилипенко // Финансовое право. – 2006. – № 10. – С. 21–30.

72. **Соколов, Д. В.** Принципы налогообложения, обеспечивающие реализацию конституционных принципов в налоговой системе РФ и информирование участников налоговых отношений об их правах и обязанностях / Д. В. Соколов // Налоги. – 2006. – № 1. – С. 15–21.

73. **Российская Федерация. Законы.** О государственном кадастре недвижимости [Электронный ресурс] : федер. закон Рос. Федерации от 24.07.2007 № 221-ФЗ : [ред. от 27.12.2009]. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.

74. **Иванов, А. Г.** Понятие администрирования налогов / А. Г. Иванов // Финансовое право. – 2005. – № 9. – С. 5–13.

75. Обсуждение проблем и перспектив введения в России налога на недвижимость // Ваш налоговый адвокат. – 2007. – № 4. – С. 8–14.

76. **Худяков, А. И.** Основы налогообложения : учеб. пособие / А. И. Худяков, М. Н. Бродский, Г. М. Бродский. – СПб. : Европ. Дом, 2002. – 427 с. – (Серия «Право и экономика»).

77. **Титов, А. С.** Исторический очерк о развитии государственно-правового регулирования сферы налогов и сборов в России / А. С. Титов // История государства и права. – 2007. – № 12. – С. 14–17.

78. **Елинский, А. В.** Из истории налогообложения зарубежных стран : от древних времен до XVIII века / А. В. Елинский // Финансовое право. – 2006. – № 5. – С. 18–22.

79. **Лунина, Н. А.** Некоторые вопросы правового решения налогообложения пользователей земельными участками / Н. А. Лунина // Нотариус. – 2007. – № 2. – С. 13–17.

80. **Демидов, А. В.** Налоговое право России : учеб. пособие / А. В. Демидов. – М. : РУМЦ. – 2006. – 424 с.

81. **Gloudemans, R.** Adjusting for time in computer-assisted mass appraisal / R. Gloudemans // Property Tax Journal. – 1990. – № 9 (1). – P. 83–99.

82. **Gloudemans, R.** Using general purpose software in mass appraisal : Do your own thing / R. Gloudemans // Assessment Digest. – № 10 (4). – P. 11–18.

83. **Gloudemans, R.** Confidence intervals for the coefficient of dispersion: Limitations and solutions / R. Gloudemans // Assessment Digest. – № 8 (6). – P. 23–27.

84. **Казакова, А. А.** Налоговая политика развитых стран в сфере взимания социально ориентированных налогов / А. А. Казаков // Налоги. – 2007. – № 1. – С. 6–10.

85. **Смирнов, Д. А.** Принципы равенства налогового бремени как один из основных принципов налогового стимулирования / Д. А. Смирнов, Н. Н. Сайченкова // Налоги. – 2007. – № 5. – С. 11–12.

86. **Пушкарева, Л. В.** Формирование социально ориентированной системы налогообложения / А. В. Пушкарева // Налоги. – 2007. – № 1. – С. 17–19.



87. **Мамрукова, О. И.** Налоги и налогообложение : учеб. пособие / О. И. Мамрукова. – М. : Омега-Л, 2010. – 308 с. – (Высшее финансовое образование).

88. **Шевчук, Л. А.** Отчет о результатах эксперимента по введению налога на недвижимость в г. Твери [Электронный ресурс] / Л. А. Шевчук. – Режим доступа : <http://old.tchirkounov.ru/articles/print.php?id=210>.

89. **Российская Федерация. Законы.** Об оценочной деятельности в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон Рос. Федерации от 29.07.1998 № 135-ФЗ : [ред. от 28.12.2010]. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.

90. **Дрейпер, Н.** Прикладной регрессионный анализ : пер. с англ. / Н. Р. Дрейпер, Г. Смит. – 3-е изд. – М. : Вильямс, 2007. – 912 с. : ил.

91. **Пылаева, А. В.** О реализации проекта "Разработка и тестирование системы кадастровой (массовой) оценки объектов недвижимости / А. В. Пылаева, В. Б. Безруков // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2010. – № 3. – С. 24–29.

92. Методологические и методические основы кадастровой оценки отдельного земельного участка на территории города / О. Т. Хисматулов, В. Л. Карлинский, Б. Г. Левин, В. М. Чабин. – Пермь : Полиграфист, 1999. – 169 с.

93. Практические рекомендации по выполнению работ по государственной кадастровой оценке земель садоводческих, огороднических и дачных объединений : учеб. пособие к практ. занятиям / учеб. центр ФКЦ «Земля» ; сост. А. В. Пылаева, Д. В. Господчиков, А. В. Устинов ; под ред. Т. В. Артеменко. – М. : Земля, 2003. – 45 с.

94. **Пылаева, А. В.** Вопросы кластеризации в процедуре государственной кадастровой оценки земель садоводческих, огороднических и дачных объединений вне черты поселений / А. В. Пылаева, В. Б. Безруков,

Д. В. Господчиков // Информационный бюллетень Ассоциации служб кадастра «Приволжье». – 2004. – № 1 – С. 44–47.

95. **Пылаева, А. В.** Процедура кластеризации в методиках государственной кадастровой оценки земель / А. В. Пылаева // Сборник трудов аспирантов и магистрантов. Архитектура. Экология / Нижегород. гос. архитектур.-строит. ун-т. – Н. Новгород, 2007. – С. 181–184.

96. **Пылаева, А. В.** Анализ нормативно-правового обеспечения учета объектов недвижимости в целях налогообложения / А. В. Пылаева // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2008. – № 6. – С. 41–45.

97. **Пылаева, А. В.** Проблемы кадрового обеспечения массовой оценки недвижимости / А. В. Пылаева // Проблемы многоуровневого образования : материалы XIII Междунар. науч.-метод. конф. / Нижегород. гос. архитектур.-строит. ун-т. – Н. Новгород, 2009. – С. 12–14.

98. **Пылаева, А. В.** Система массовой оценки недвижимости как средство эффективного управления территорией / А. В. Пылаева, В. Б. Безруков, Ю. Л. Коваль // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2009. – № 3. – С. 83–84.

99. **Пылаева, А. В.** Эволюция понятия «кадастровая оценка» в Российской Федерации / А. В. Пылаева // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2009. – № 10. – С. 31–33.

100. **Пылаева, А. В.** Методика анализа социально-экономических последствий применения результатов кадастровой оценки недвижимости в целях налогообложения / А. В. Пылаева // Приволжский научный журнал / Нижегород. гос. архитектур.-строит. ун-т. – Н. Новгород, 2010. – № 1. – С. 195-200.

Безруков Владимир Борисович  
Дмитриев Михаил Николаевич  
Пылаева Алена Владимировна

Научное издание

**НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ И КАДАСТРОВАЯ ОЦЕНКА  
НЕДВИЖИМОСТИ**

Монография

*Редактор*

Елизарова Светлана Александровна

*Компьютерный набор*

Подписано в печать \_\_\_\_\_ Формат 60x90 1/16 Бумага газетная. Печать трафаретная.  
Уч. изд. Л 8,1. Усл. печ. Л 8,9. Тираж 500 экз. Заказ №  
Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образова-  
ния  
«Нижегородский государственный архитектурно-строительный университет»  
603950, Н.Новгород, Ильинская, 65.  
Полиграфцентр ННГАСУ, 603950, Н.Новгород, Ильинская, 65