

А.В. Пылаева

**ОСНОВЫ  
КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ  
НЕДВИЖИМОСТИ**



Учебное пособие

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

А.В. Пылаева

# **ОСНОВЫ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ НЕДВИЖИМОСТИ**

Утверждено редакционно-издательским советом университета  
в качестве учебного пособия

Нижний Новгород  
ННГАСУ  
2014

УДК 336.1/55

ББК

П

**Рецензенты:**

*Кокин А.С.* – д.э.н., профессор Нижегородского государственного национального исследовательского университета им. Н.И. Лобачевского

*Озина А.М.* – д.э.н., профессор Нижегородского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте России

П Пылаева А.В., Основы кадастровой оценки недвижимости [Текст] : учебн. пос. для вузов / А. В. Пылаева ; Нижегород. гос. архитектур.-строит. ун-т. – Н. Новгород : ННГАСУ, 2014. – 140с.

ISBN

Учебное пособие предназначено для студентов направления 21.03.02, 21.04.02 «Землеустройство и кадастры», а также может быть полезно студентам направления 38.03.01, 38.04.01 «Экономика», 38.04.08 «Финансы и кредит». Пособие представляет интерес для оценщиков, финансистов, работников налоговой службы, специалистов финансовых служб органов местного самоуправления, применяющих результаты кадастровой оценки недвижимости в налогообложении. В учебном пособии исследуется история развития и процесс становления кадастровой оценки недвижимости в Российской Федерации; обобщена эволюция формирования понятий и основ кадастровой оценки недвижимости; проанализированы принципы создания и виды обеспечения кадастровой оценки недвижимости.

УДК 336.1/55

ББК

ISBN

© Пылаева А.В., 2014  
© ННГАСУ, 2014

## СОДЕРЖАНИЕ

ОТ АВТОРА.....	5
ВВЕДЕНИЕ.....	6
<b>Глава 1. Теоретические основы налогообложения и кадастровой оценки недвижимости .....</b>	<b>8</b>
1.1. Теоретические основы налогообложения недвижимости .....	8
1.2. Массовая оценка – компонент системы налогообложения недвижимости.....	28
<b>Глава 2. Эволюция формирования основных понятий кадастровой оценки недвижимости .....</b>	<b>34</b>
2.1. Определение понятия «кадастровая стоимость» .....	34
2.2. Формирование понятия «кадастровая оценка».....	40
<b>Глава 3. Системный и процессный подходы в кадастровой оценки недвижимости .....</b>	<b>49</b>
3.1. Процесс кадастровой оценки недвижимости .....	49
3.2. Система кадастровой оценки недвижимости.....	55
<b>Глава 4. Институциональный подход в налогообложении и кадастровой оценки недвижимости .....</b>	<b>71</b>
4.1. Институциональный аспект налогообложения и кадастровой оценки недвижимости.....	71
4.2. Функциональные императивы налогообложения недвижимости и методология кадастровой оценки недвижимости.....	74
4.3. Процесс институционализации налогообложения и кадастровой оценки недвижимости в контексте развития системных институтов общества.....	78
4.4. Взаимные ожидания и ролевые отношения .....	103

4.5. Судебное и досудебное оспаривание кадастровой стоимости как показатель уровня зрелости института налогообложения и кадастровой оценки недвижимости.....	106
<b>Глава 5. Международный опыт налогообложения и массовой оценки недвижимости .....</b>	<b>110</b>
5.1. Нидерланды, Дания, Швеция.....	113
5.2. Страны центральной и восточной Европы.....	114
5.3. Опыт стран Западной Европы, США и Канады.....	124
5.4. Опыт стран Востока (Китай).....	126
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>	<b>129</b>
<b>ЛИТЕРАТУРА .....</b>	<b>131</b>

## ОТ АВТОРА

Дорогие друзья! В этом году мы отмечаем знаменательную дату – пятнадцать лет назад было издано постановление Правительства Российской Федерации №945 от 25.08.1999 «О государственной кадастровой оценке земель». С этого момента в России началась кадастровая оценка недвижимости – новая веха в истории налогообложения недвижимости, благодаря которой родилась эта книга.

За эти годы произошло много знаковых событий – в 2006 году введен налог на земельные участки на основе кадастровой стоимости, выполнялись международные проекты и работы по определению кадастровой стоимости объектов капитального строительства. В 2008-2009 годах осуществлялась реализация проекта «Разработка и тестирование системы кадастровой (массовой) оценки недвижимости в Российской Федерации». В 2010-2011 годах на территории Республики Татарстан и Калужской области осуществлена реализация проекта «Анализ социально-экономических последствий введения налога на недвижимость на основе результатов массовой оценки недвижимости». В 2010-2012 гг. на территории всей страны проведены работы по определению кадастровой стоимости объектов капитального строительства. Введение в 2014 году кадастровой стоимости в качестве налоговой базы по объектам торгового и офисного назначения, принадлежащим юридическим лицам – следующий важный шаг в реформировании системы имущественного налогообложения России.

Следует отметить, что учебное пособие выходит в год пятнадцатилетия кадастровой оценки недвижимости. Оно посвящается людям, имена и судьбы которых тесно связаны с развитием кадастровой оценки недвижимости в Российской Федерации.

## ВВЕДЕНИЕ

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

В учебном пособии исследуется история развития и процесс становления кадастровой оценки недвижимости в Российской Федерации, обобщена эволюция формирования понятий и основ кадастровой оценки недвижимости, проанализированы принципы создания и виды обеспечения кадастровой оценки недвижимости, исследована кадастровая оценка недвижимости с позиции институциональной экономической теории.

Учебное пособие сохраняет преемственность с монографией В.Б. Безрукова, М.Н. Дмитриева, А.В. Пылаевой «Налогообложение и кадастровая оценка недвижимости», монографией А.В. Пылаевой «Развитие кадастровой оценки недвижимости», учебным пособием С.Н. Коростелева «Кадастровая оценка недвижимости». Особенность авторской концепции создания учебного пособия заключается в исследовании основ кадастровой оценки недвижимости с позиций системного, процессного и институционального подходов в неразрывной связи с предназначением кадастровой оценки недвижимости – налогообложением на основе кадастровой стоимости.

Фактологическая основа учебного пособия построена на исследовании и обобщении развития кадастровой оценки недвижимости в Российской Федерации, в том числе:

– материалах проекта Международного банка реконструкции и развития «Разработка и тестирование системы кадастровой оценки недвижимости в Российской Федерации»;

– результатах работ по кадастровой оценке земель в период с 1998 по 2014 гг.;

– результатах работ по кадастровой оценке объектов капитального строительства жилого и нежилого фондов в 2011-2012 годах;

– результатах анализа кадастровой стоимости более 8 млн. объектов капитального строительства в 12 субъектах РФ.

Структура учебного пособия соответствует структуре рабочей программы учебной дисциплины «Кадастровая оценка объектов недвижимости города». Пособие состоит из 5 глав. В конце каждой главы приведены вопросы для самоконтроля.

Перечень предшествующих дисциплин:

– экономика недвижимости;

– земельно-кадастровые информационные системы;

– типология объектов недвижимости;

– экономико-математические методы и моделирование;

– основы кадастра недвижимости.

# ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ И КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ НЕДВИЖИМОСТИ

## 1.1. Теоретические основы налогообложения недвижимости

Вопросы налогообложения 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», сформулировал четыре основных правила налогообложения. Правило *равномерности* гласит, что подданные всякого государства обязаны участвовать в поддержке правительства по возможно-

сти, 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 [68].

Эти принципы получили свое развитие в работах Н.И. Тургенева, 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» [72]. 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» [53, с. 18]. Равенство перед налогом по К. Эбергу – это «фискальное применение принципа равенства граждан перед законом». Немецкий экономист А. Вагнер в конце XIX в. концептуально дополнил принципы А. Смита, который 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 [28 ; 53 ; 78].

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 [16 ; 25 ; 39 ; 42 ; 46 ; 47 ; 52 ; 79]. На рис. 1.1 представлена система налогообложения недвижимости как составляющая системы государственного управления.

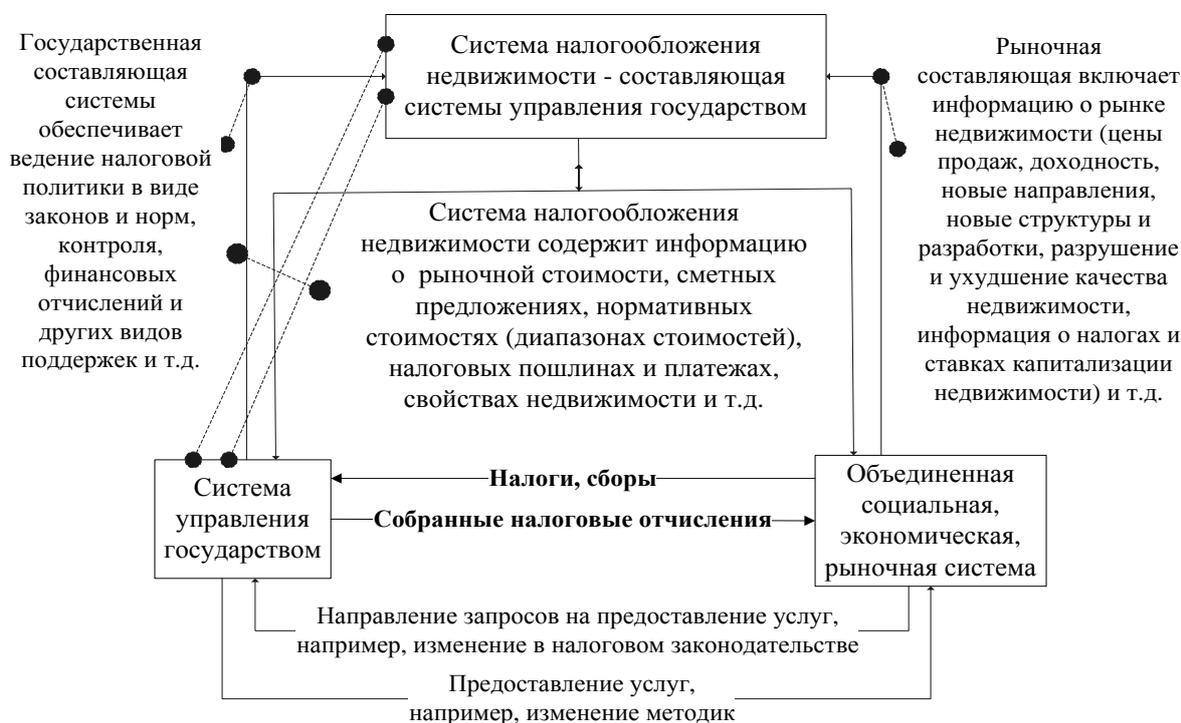


Рис. 1.1. Система налогообложения недвижимости как составляющая системы государственного управления

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». Рассмотрим недвижимость в качестве объекта налогообложения и стоимость недвижимости в качестве налоговой базы [42, с. 132].

### **1.1.1. Недвижимость как объект налогообложения**

Налог на недвижимость является ключевым компонентом сбалансированной и справедливой налоговой системы многих стран мира [16 ; 17 ; 47 ; 79 ; 80]. По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) за 2009 г., доля налога на недвижимость в странах – членах Организации в ежегодных налоговых поступлениях составила от 1 до 18%. Например: в Чешской Республике – 1,1%, в Австралии – 1,3%, в Бельгии – до 11,2%, в США – 13,6% и в Японии – 17,4%. При этом, по данным ОЭСР за 2008 г., доля налога на недвижимость в общих ежегодных налоговых поступлениях всех стран-членов составила 5,4% (см.: OECD. StatExtracts. Revenue Statistics – Comparative tables. URL: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV>).

На рис. 1.2 и рис. 1.3 представлены доля имущественных налогов в национальных бюджетах, а также структуры и сравнение структуры поступлений в США и России в 2011 г.

«Визуальная определенность, стабильность и долгосрочность существования, обязательная государственная регистрация, а также высокие стоимостные параметры, формирующиеся в условиях свободного рынка, предопределяют повышенный интерес государства к недвижимости» [17, с.4]. С другой стороны, налог на недвижимость справедлив и с точки зрения общественного мнения – объект недвижимости невозможно спря-

тать, поэтому собственнику/владельцу объекта недвижимости этот налог трудно избежать.

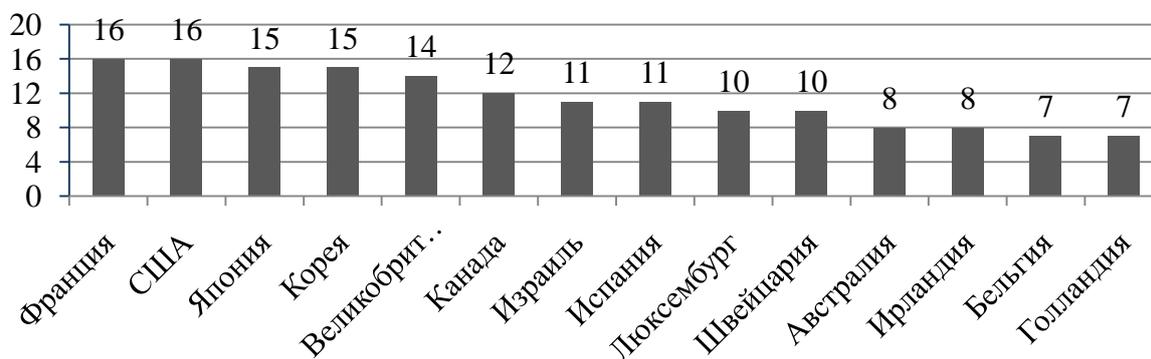


Рис. 1.2. Доля имущественных налогов в национальных бюджетах государств, %

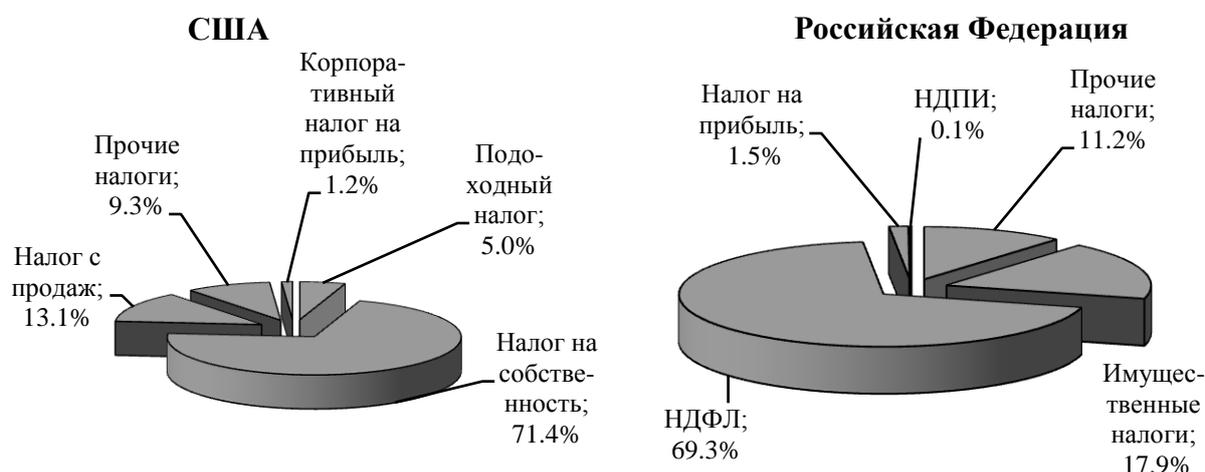


Рис. 1.3. Сравнение структуры налоговых поступлений в США и России в 2011 г. [47, с. 44]

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 [25 ; 46]. 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.

Посредством стимулирующей функции налогов государство способно создавать благоприятные условия для приоритетных отраслей экономики, обеспечивая тем самым снижение налогового бремени. Во многих странах – членах ОЭСР налог на недвижимость используется в качестве эффективного инструмента развития рынка недвижимости и государственного финансирования инфраструктуры, в том числе инновационной. Этот налог способен оказать фундаментальное влияние на развитие и российского рынка недвижимости. Он может позволить преодолеть сложившийся дисбаланс между спросом и предложением, а также не всегда соответствующее цене качество объектов недвижимости. Кроме того, налог на недвижимость может стать основным средством привлечения инвестиций в инфраструктурные проекты с помощью муниципальных облигаций, где стабильные налоговые поступления являются источником покрытия основного долга и процентов по ценным бумагам.

К особенностям и преимуществам налога на недвижимость можно отнести гибкость, прозрачность, сбалансированность бюджетных поступлений и административную практичность, самостоятельность местных органов исполнительной власти [17, с. 11].

*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 стои-

мости, 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 подотчетности. 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 [23 ; 46].

### **1.1.2. Социальный аспект налога на недвижимость – единство социальной и налоговой политики**

Принцип справедливости – один из принципов налогообложения – является и принципом построения социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие граждан (ст. 7 Конституции РФ). «Налог на недвижимость, как никакой иной налог, в условиях правильного установления его элементов, отражает принцип социальной справедливости» [17, с. 24-27].

К введению налога на недвижимость на основе рыночной стоимости, который, являясь местным налогом, будет направлен на развитие территории, Российская Федерация подходит с 1994 года. Как возникла эта идея? Она явилась следствием другой, более глобальной идеи – формирования в России социального государства и гражданского общества.

Пять столетий назад Никколо Макиавелли (1469-1527) одним из первых обосновал понятие гражданского общества и применил термин «государство» так, как принято сейчас – для обозначения политической организации общества. Сейчас Макиавелли называют основоположником европейского менеджмента, однако долгое время он представлял интерес скорее как политический мыслитель, историк и писатель, чем как создатель теории управления. Макиавелли внес существенный вклад в историю социальной мысли, выдвинул идею «общественного консенсуса», был теоретиком социального конфликта.

Многие страны воплотили идею социального государства. Германия во многом стала прототипом изменений в российском обществе.

Одним из современных примеров успешной реализации идеи социального государства является Западная Германия. Людвиг Эрхард (1897–1977), канцлер ФРГ, разработал и претворил в жизнь концепцию социаль-

ного рыночного хозяйства. Он был идеологом проведения в Западной Германии широкомасштабной экономической реформы, коренным образом преобразовавшей социально-экономическую жизнь страны.

Относительно самостоятельным элементом социально ориентированного рынка в Западной Германии было создание системы эффективной занятости, включающей в себя переподготовку кадров, регулирование рабочих мест, развитие общественных работ и другие звенья этой системы. Были приняты действенные меры по увеличению количества рабочих мест и сокращению безработицы. При этом четко разграничивалось, с одной стороны, милосердие к слабым, обеспечение им общественной защиты и поддержки, и, с другой стороны, обеспечение свободы и самостоятельности сильным, лицам, которые в силу своих способностей и мастерства могли самостоятельно добиться успехов в жизни.

Особенно подчеркивалось, что человека «нельзя низводить до уровня опекаемого, принижать до состояния только потребителя государственных услуг» [78, с.7]. При этом важна солидарность «сильных» и «слабых», забота общества о потерпевших неудачу в жизни. Тем самым главной задачей объявлялось создание не системы тотального обеспечения, а предпосылок такой жизни, за которую ответственны сами граждане.

Важнейшим аспектом социальной политики была налоговая политика: освобождение от налогообложения всех малообеспеченных слоев общества, отказ от повышения косвенных налогов, осуществление финансирования социальных программ за счет высокого налогообложения и лишения некоторых субсидий наиболее богатых граждан. Одновременно во имя улучшения условий жизни малоимущих обсуждались законопроекты о пособиях для квартиросъемщиков, социальной помощи престарелым и т.д. За время реформы пенсии и другие государственные пособия возросли в несколько раз.

Как отмечает В.А. Щуров, «при Эрхарде усилилось воздействие государства на механизм функционирования рынка посредством разносторонней и взаимосвязанной социально-экономической, валютно-финансовой, научно-технической, инвестиционной и экологической политики, обеспечивающей необходимое развитие производства и решение социальных проблем общества. Вместо административно-директивного планирования вошло в практику так называемое индикативное планирование, предусматривающее установление вместо директивных подробных показателей определенных индикативных показателей» [64].

Сравнив социально-экономические преобразования в современном обществе с концепцией Эрхарда, можно увидеть много совпадений. Многие господствующие ныне идеи дословно и понятийно совпадают с предложениями Эрхарда. Это, в частности:

- целостный подход в социальной и налоговой политике – важнейшим аспектом социальной политики Эрхарда была налоговая политика;

- социальная справедливость – предоставление налоговых льгот малообеспеченным слоям общества и лишение некоторых субсидий наиболее богатых граждан;

- переход от директив к индикаторам. Примером административно-директивного планирования в России может служить применяемая до 2006 года в налогообложении нормативная цена земли, с 2006 года налоговой базой служит индикатор «кадастровая стоимость», которая изменяется в зависимости от ситуации на рынке недвижимости.

Способом определения такого индикатора в России является массовая (в российском контексте – кадастровая) оценка недвижимости.

### 1.1.3. Территориальный аспект налога на недвижимость – налог на недвижимость и развитие территорий

Целеполагание налога на недвижимость в контексте развития территорий можно сформулировать следующим образом – налог на недвижимость должен укрепить экономический фундамент территориального развития и привести к формированию крепкой финансовой основы органов местного самоуправления (рис. 1.4).



Рис. 1.4. Налог на недвижимость и развитие территорий

Налоговая система государства определяет уровень доходов федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, поэтому особое значение приобретает максимизация

использования возможностей налогообложения для реализации финансового потенциала регионов Российской Федерации.

Налог на недвижимость должен обеспечить поступление стабильных доходов в бюджеты муниципальных образований. Рассмотрим такие аспекты налога на недвижимость, как наполнение территориальных бюджетов, развитие инфраструктуры и инвестиционная привлекательность, формирование налоговой базы и налогового потенциала территории.

#### *1.1.3.1. Наполнение территориальных бюджетов*

По результатам мониторинга Министерства финансов РФ местных бюджетов РФ за первое полугодие 2011 г. доля налоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов в среднем по России составляет 44,8%. Основной объем налоговых доходов (66,2%) местных бюджетов формируется за счет налога на доходы физических лиц. При этом доля земельного налога составляет 12,9%, налога на имущество физических лиц – 0,6% [33].

Поступления от местных поимущественных налогов в России относительно общих налоговых поступлений незначительны. Доля поимущественных налогов (налог на имущество физических лиц, налог на имущество организаций, земельный налог и транспортный налог) в структуре доходов консолидированного бюджета РФ за январь – октябрь 2011 г. составила 7%.

При этом налог на недвижимость играет важную роль в структуре местных бюджетов многих зарубежных государств. Это вызвано, в том числе, тем, что размеры местных бюджетов не сопоставимы по размеру с бюджетами государств, с которыми традиционно осуществляется сравнение. Доля имущественных налогов в местных бюджетах различных государств достаточно велика (рис. 1.5). В большинстве европейских стран, а также в США налоги на недвижимость обеспечивают около 70% налого-

вых доходов местных бюджетов. То есть основу финансово-экономической самостоятельности местных органов составляет именно налог на недвижимость. Взимание налога и распоряжение полученными средствами происходит исключительно на местном уровне, что позволяет органам местного самоуправления эффективно осуществлять свои обязанности по развитию соответствующих территорий.

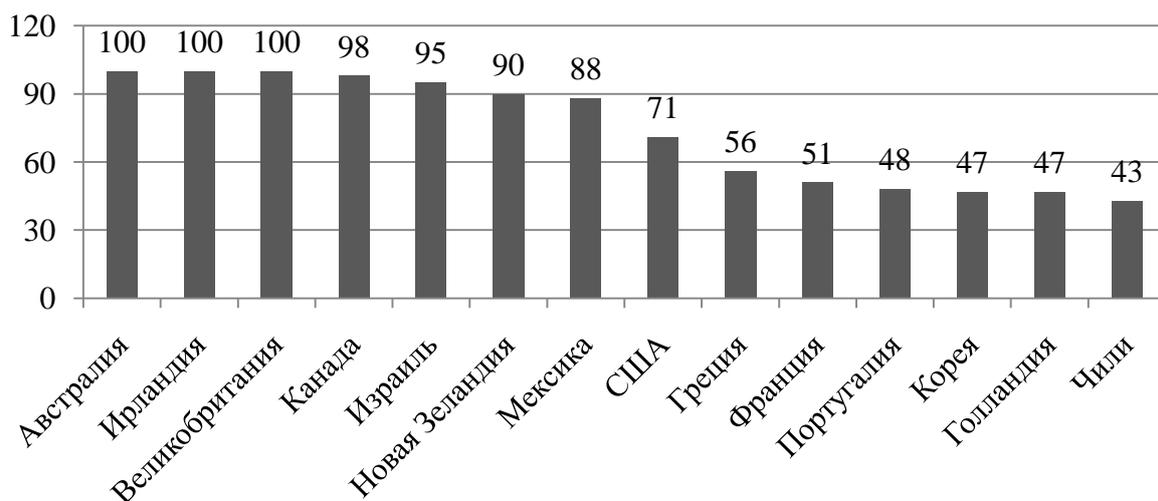


Рис. 1.5. Доля имущественных налогов в местных бюджетах, %

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 (формированию полной) 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 фи-

нансовой системы государства, но также предоставлять административно-территориальным образованиям, входящим в состав федерации, свободу усмотрения, необходимую для самостоятельного и непрерывного обеспечения территориальных бюджетов» [36 ; 38 ; 39 ; 40 ; 42 ; 43 ; 44].

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 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» [47, с. 99].

Налоги на имущество наполняют территориальные бюджеты муниципальных образований. Доля доходов бюджетов муниципальных образований от налога на имущество физических лиц, приходящаяся в основном на объекты жилого фонда – объекты недвижимости, в ряде муниципальных образований превышает 50% (табл.1.1).

Поступления от местных имущественных налогов в России относительно общих налоговых поступлений незначительны. Доля имущественных налогов (налог на имущество физических лиц, налог на имущество организаций, земельный налог и транспортный налог) в структуре доходов консолидированного бюджета РФ за январь – октябрь 2011 г. составила 7%. Существенную долю в структуре и составе имущества составляют объекты недвижимости, соответственно, наибольшая доля поступлений по имущественному налогообложению принадлежит налогам, взимаемым с недвижимости.

Таблица 1.1

**Доля доходов бюджетов муниципальных образований  
от налога на имущество физических лиц**

Наименование субъекта Российской Федерации	Доля доходов, %			
	всего		в том числе от объектов жилищного фонда	
	Мин.	Макс.	Мин.	Макс.
Белгородская область	0,20	8,20	0,10	7,10
Ивановская область	0,36	16,32	0,30	9,51
Калужская область	0,12	45,35	0,08	38,76
Тамбовская область	1,90	6,50	1,50	5,30
Тверская область	0,10	51,73	0,10	50,28
Тульская область	0,03	14,90	0,01	12,00
Ярославская область	1,60	16,80	1,30	14,60
Республика Карелия	0,10	1,60	0,10	1,30
Республика Коми	0	22,00	0	22,00
Ленинградская область	0,19	30,20	0,13	27,70
город Санкт-Петербург	0,10	56,80	0,10	50,30
Ненецкий АО	0,01	0,68	0,01	0,57
Республика Дагестан	2,60	6,90	2,40	6,60
Республика Ингушетия	0,24	1,01	0,22	1,00
Кабардино-Балкарская Республика	0,22	1,21	0,09	1,17
Пензенская область	0,10	7,90	0,08	3,20
Пермский край	0,006	17,07	0,006	13,77
Самарская область	0,08	1,33	0,08	1,30
Свердловская область	0,04	14,80	0,03	12,82
Республика Хакасия	0,01	4,58	0,01	4,50
Алтайский край	0,84	17,50	0,72	15,57
Красноярский край	0,01	32,43	0,01	32,43
Иркутская область	0	13,40	0	13,20
Хабаровский край	0,01	43,56	0,01	42,57
Амурская область	0,01	27,70	0,05	22,00

Значение доли доходов от налога на имущество физических лиц в общем доходе муниципального бюджета принимает значения, равные нулю, в случаях: наличия в муниципальном образовании категории граждан, освобожденных от уплаты налога на имущество физических лиц; наличия в собственности граждан объектов недвижимости, не являющихся объектами налогообложения или налог на которые не уплачивается. Такая ситуация встречается в муниципалитетах Республики Коми, Иркутской и Новосибирской областей, Забайкальского края, Еврейской автономной об-

ласти. Максимальное значение в ряде муниципалитетов достаточно велико. Такие муниципалитеты встречаются в Калужской (45%), Московской (35%), Тверской (52%) областях, Хабаровском крае (47%), г. Санкт-Петербург (57%) и пр.

#### *1.1.3.2. Инфраструктура и инвестиционная привлекательность*

В контексте развития инфраструктуры, возможно, сформировать рейтинг инвестиционной привлекательности регионов. Для планирования деятельности и прогнозирования финансовых затрат инвестору очень важно провести всесторонний анализ территории, оценить налоговую политику и уровень развития инфраструктуры.

«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» [62, с. 318].

В настоящее время из-за невысокой налоговой самостоятельности субфедеральные и муниципальные органы власти, вместо того чтобы наращивать собственную доходную базу, конкурируют между собой за получение безвозмездных отчислений из федерального или регионального бюджета. В частности, очень остро стоит проблема так называемого мягкого бюджета, означающего законодательно незапланированное покрытие закреплённых за нижестоящим бюджетом издержек на предоставление общественных благ за счёт средств вышестоящего бюджета. Усилились и иждивенческие настроения представителей региональных органов власти. Так, в конце 2008 года в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 18.12.2008 №1885-р были выделены дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Федерации [54], табл. 1.2.

Таблица 1.2

**Сравнение объёма выделенных дотаций с налоговыми доходами в расчёте на одного жителя, руб.**

Субъект Федерации	Налоговые доходы, руб.	Объём дотаций, руб.
Республика Ингушетия	807,8	1138,2
Республика Дагестан	306,7	2499,5
Чеченская Республика	681,4	2826,9
Карачаево-Черкесская Республика	841,2	3412,1
Кабардино-Балкарская Республика	213,1	3716,8
Республика Тыва	1197,5	3934,8
Республика Адыгея	808,8	4260,5
Республика Северная Осетия-Алания	1309,7	4609,6
Тамбовская область	171,8	5509,4
Ивановская область	173,4	5839,1
Курганская область	289,3	6442,1
Псковская область	76,4	6471,4
Алтайский край	259,0	6681,0
Брянская область	429,8	6792,3
Пензенская область	136,6	6918,0
Еврейская автономная область	641,7	6924,4
Республика Марий Эл	410,9	6990,2
Республика Хакасия	228,4	7066,9
Республика Калмыкия	1277,4	7482,7
Ставропольский край	71,7	7790,0
Агинский Бурятский автономный округ	4493,6	7826,0
Кировская область	268,2	7875,0
Читинская область	874,8	7986,4
Республика Алтай	1219,1	8235,9
Орловская область	259,2	8571,8
Ростовская область	63,7	8665,7
Республика Мордовия	401,2	8934,0
Архангельская область	195,2	9048,8
Костромская область	118,7	9241,6
Смоленская область	189,6	9383,9
Республика Бурятия	311,6	9728,5
Тверская область	89,2	9769,7
Приморский край	300,9	10859,8
Краснодарский край	19,2	10989,6
Амурская область	734,7	11328,5
Липецкая область	280,7	11621,7
Республика Карелия	641,2	11683,2
Астраханская область	273,4	11940,1
Калужская область	48,0	12359,8
Иркутская область	251,7	13886,2
Рязанская область	520,5	14178,4
Омская область	92,0	14786,8

Субъект Федерации	Налоговые доходы, руб.	Объём дотаций, руб.
Камчатский край	970,6	15381,8
Хабаровский край	175,4	16649,6
Магаданская область	3243,1	17965,5
Кемеровская область	69,0	18687,1
Мурманская область	1157,9	21978,0
Республика Саха (Якутия)	303,7	23825,6
Удмуртская Республика	318,5	25435,9
Самарская область	57,5	28544,9
Томская область	254,0	41092,7
Чукотский автономный округ	11855,4	82643,1

Механизм расчёта не зависит, в частности, от объёма налоговых доходов, приходящихся на душу населения в регионе. Как отмечает Н.В. Зубаревич, «регионов с самым сильным кризисным спадом в этом списке почти нет. Пока система поддержки регионов остаётся нетранспарентной, они будут тратить все силы на лоббизм, выбивая деньги из федеральной казны» [31].

#### *1.1.3.3. Налоговая база и налоговый потенциал территории*

**Понятие «налоговая база»** используется в экономико-правовой литературе как в узком, так и в широком смысле слова. В узком смысле, как элемент налога, – это количественное выражение предмета налога, основа для налоговых расчётов. В соответствии с Налоговым кодексом РФ налоговая база представляет собой стоимостную, физическую или иную характеристику объекта налогообложения [5, п. 1 ст. 53]. В широком смысле под налоговой базой понимается совокупность налогоплательщиков и объектов налогообложения на определённой территории в течение конкретного периода налогообложения [74].

В зарубежной и отечественной экономической литературе в широком смысле данный термин используется достаточно активно: при описании процессов внутренней и межстрановой налоговой конкуренции нало-

говая база предстаёт как объект налоговых (межбюджетных) отношений между территориальными образованиями. Налоговая база закрепляется за органами государственной власти и местного самоуправления в соответствии с их налоговыми полномочиями в качестве источника пополнения бюджетов.

**Конкуренция за расширение контроля над налоговой базой территории.** «Взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по поводу разграничения налоговых полномочий и распределения налоговых доходов в целях расширения своего влияния на налогоплательщиков, находящихся на определённых территориях, т.е. налоговые отношения, носят конкурентный характер» [54, с. 26-28]. Различают вертикальную конкуренцию – взаимодействие центра с субъектами Федерации и муниципальными образованиями и горизонтальную – взаимоотношения территорий между собой.

По горизонтали взаимодействие органов государственной власти и муниципальных образований происходит по поводу межтерриториального экспорта/импорта налоговой базы. Регионы, в которых производится налогооблагаемая продукция, находятся в более выигрышном положении по сравнению с регионами, в которых производится продукция, полностью или частично освобождаемая от уплаты налогов. Однако налог не может всегда взиматься там, где произведена продукция (товары, услуги). Поэтому на экспорт/импорт налоговой базы существенное влияние оказывает не только отраслевая специализация региона, но и государственная налоговая политика.

По вертикали субъекты федеральной, региональной и муниципальной власти взаимодействуют между собой по поводу установления общих принципов налогообложения, определения перечня налогов и сборов, разграничения налоговых полномочий и ответственности, определения состава

ва и структуры налоговых доходов бюджетов, отнесения налогов к определенному уровню бюджета.

Выделяют социальные и экономические меры, направленные на расширение налоговой базы. Социальные меры необходимы для выравнивания предельной полезности доходов на межрегиональном уровне, что достигается за счет совершенствования порядка распределения налогов по уровням бюджетной системы. Результатом должно стать недопущение ненужного увеличения бюджетных дотаций, предоставляемых бюджетам территорий.

Экономические меры нацелены на создание стимулов для наращивания налоговой базы на мезоуровне, что достигается путём перераспределения полномочий субъектов власти по управлению элементами ряда налогов через передачу части налоговых полномочий из центра на уровень регионов и муниципальных образований. Результатом должно стать повышение самостоятельности и ответственности субъектов власти перед налогоплательщиками за качество предоставляемых общественных благ.

Налог на недвижимость позиционируется как местный налог. В этой связи важной задачей становится исследование налогового потенциала территорий в контексте налогообложения недвижимости [24 ; 46]. **Налоговый потенциал территории**, являясь основной частью бюджетного потенциала, участвует в формировании собственной ресурсной базы территории, обеспечивая движение финансовых потоков, адекватное потребностям ее социально-экономического развития [56].

Понятие «налоговый потенциал» следует рассматривать не только с финансовой точки зрения – как совокупный объем налогооблагаемых ресурсов территории, представляющий в финансовом аспекте 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. Здесь важно применить системный подход и исследовать нормативно-правовое, информационное и организационное обеспечение системы налогообложения недвижимости и формирования налогового потенциала территорий [71].

Таким образом, налог на недвижимость может являться инструментом увеличения налоговой базы и налогового потенциала территории, участвовать в формировании культуры управления территорией и способствовать социальной гармонизации общества.

## **1.2. Массовая оценка – компонент системы налогообложения недвижимости**

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

- определение субъектов, подлежащих налогообложению (налогоплательщики) и объектов, подлежащих налогообложению, и установление связей между ними;
- определение стоимости объектов, подлежащих налогообложению;
- сбор налогов [80].

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

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 [52 ; 79], в международных стандартах массовой оценки недвижимости, она не раз подчеркивалась на международных конференциях [16 ; 25 ; 79], в целях ее достижения реализовывались международные и национальные проекты [65]. Массовая оценка недвижимости также способствует решению задач развития рынка недвижимости, ипотечного кредитования и страхования. 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 стоимости. 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. Это, с одной стороны, определяет роль и место массовой оценки недвижимости, с другой – требует рассмотрения ее эволюции через призму целей и задач налогообложения.

### **1.2.1. Стоимость недвижимости как налоговая база**

Экономический смысл налога на недвижимость требует применения в качестве налоговой базы текущей рыночной стоимости недвижимости. По сути, это налог на состояние, богатство, измеряемое рыночной стоимостью. Как отмечает М.В. Мишустин, «...применение текущей рыночной стоимости для расчета налогооблагаемой базы гарантирует объективный учет стоимости недвижимости в налогообложении, что, в том числе, позволяет общественности убедиться в справедливости налогообложения имущества. Текущая рыночная стоимость отражает потенциальную платежеспособность налогоплательщика, поэтому ее использование в качестве

налоговой базы побуждает налогоплательщика более эффективно распоряжаться своей собственностью» [47, с. 258]. Именно поэтому кадастровая стоимость объектов жилого фонда определяется, согласно методическим рекомендациям по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости жилого фонда для целей налогообложения от 03.11.2006 г. № 358, методом построения статистических моделей на основании информации, полученной в результате мониторинга и анализа рынка недвижимости.

«Говоря о природе имущественных налогов, следует помнить, прежде всего, что это налоги на богатство. И каким образом оценивается это богатство – вопрос очень важный» [46, с. 62]. В динамично развивающейся экономике стоимость недвижимости постоянно меняется. Величины стоимости в одних территориальных образованиях могут возрастать, 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 [16 ; 25 ; 26 ; 46 ; 48 ; 79]. Международные стандарты оценки [69], федеральный стандарт оценки «Цель оценки и виды стоимости» (ФСО №2) от 20 июля 2007 г. № 255 [12], исследования международных экспертов [75 ; 78] и российских ученых [39 ; 55] 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 отчуж-

ден 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» [12].

Понятие «текущая рыночная стоимость» – индикатор состояния рынка недвижимости. Это понятие акцентирует внимание на актуальности 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 функции системы массовой оценки недвижимости в целях налогообложения – «переоценка, сопровождение данных и актуализация значений стоимости» [78, 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. Зная текущую рыночную стоимость, налогоплательщикам легче оценить, справедливо ли с ними обращаются при налогообложении их имущества.

Таким образом, будет справедливым установление в качестве налоговой базы по налогу на недвижимость рыночной стоимости недвижимости и последующее изъятие ее части в пользу общества.

#### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Назовите главные элементы налогообложения недвижимости.
2. Назовите особенности и преимущества налога на недвижимость.
3. Какова цель налога на недвижимость?
4. Дайте определение понятия «налоговая база» в соответствии с Налоговым кодексом РФ.
5. Кратко охарактеризуйте меры, направленные на расширение налоговой базы.
6. Каким видом налога является налог на недвижимость?
7. Что такое налоговый потенциал территории?
8. Какое влияние может оказывать налог на недвижимость на развитие муниципальных образований?
9. Выделите три основных компонента в системе налогообложения недвижимости.
10. Дайте определение понятия «массовая оценка объектов недвижимости».
11. Назовите цель и задачи массовой оценки объектов недвижимости.
12. В чем заключается социальный аспект налога на недвижимость?

## **ГЛАВА 2. ЭВОЛЮЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ОСНОВНЫХ ПОНЯТИЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ НЕДВИЖИМОСТИ**

### **2.1. Определение понятия «кадастровая стоимость»**

В России понятие «кадастровая стоимость» возникло относительно недавно. Правительством Российской Федерации 25 августа 1999 г. принято Постановление № 945 «О государственной кадастровой оценке земель» [10], положившее начало проведению работ по государственной кадастровой оценке всех категорий земель на территории Российской Федерации. Результатом государственной кадастровой оценки является кадастровая стоимость объектов недвижимости.

Кадастровая стоимость объектов недвижимости определяется в целях налогообложения. Согласно Земельному и Налоговому кодексам [4 ; 5] кадастровая стоимость земельных участков является налоговой базой для начисления земельного налога в Российской Федерации.

#### **2.1.1. Условия возникновения понятия «кадастровая стоимость»**

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

Стоимость – это экономическая категория. Какой экономический смысл вкладывается в понятие «кадастровая стоимость»? Какая теория стоимости положена в основу ее определения? Что означает понятие «кадастровая стоимость»?

Экономический смысл налога на недвижимость требует применения в качестве налоговой базы рыночной стоимости недвижимости. По сути это налог на состояние, богатство, измеряемое рыночной стоимостью. Ры-

ночная стоимость отражает потенциальную платежеспособность налогоплательщика, ее использование в качестве налоговой базы побуждает налогоплательщика более эффективно распоряжаться своей собственностью. Именно поэтому в основу определения кадастровой стоимости недвижимости положена рыночная стоимость.

Проанализируем, почему используется понятие «кадастровая стоимость», а не понятие «стоимость в целях налогообложения»? Рассмотрим определение стоимости в целях налогообложения. «Налогооблагаемая стоимость – сумма в денежном выражении, по которой объект недвижимости заносится в налоговую ведомость» [49]. Налогооблагаемая стоимость может отличаться от кадастровой стоимости вследствие действия законодательных актов, регламентирующих частичное освобождение от налога. Это понятие однозначно определяет цель оценки и не дает возможность использовать указанную стоимость в других целях.

Помимо использования в целях налогообложения, кадастровая стоимость может найти широкое применение для расчета величины платежа при получении наследства, размера страхования имущества, платы за регистрацию недвижимости. В настоящее время кадастровую стоимость активно используют в целях определения ставок арендной платы. Таким образом, понятие «кадастровая стоимость» шире понятия «стоимость в целях налогообложения», оно дает возможность использовать кадастровую стоимость и в иных целях.

Законодательное определение понятия «кадастровая стоимость» в 2006-2007 гг. планировалось впервые ввести в законе «О государственном кадастре недвижимости». Понятия «кадастровая оценка» и «кадастровая стоимость» были введены в проект закона, так как деятельность по определению кадастровой стоимости относилась к сфере ведения государственного кадастра недвижимости. Принятый в первом чтении законопроект

содержал следующее определение кадастровой стоимости: «кадастровая стоимость объекта недвижимости – специальный способ определения стоимости объекта недвижимости методами массовой оценки на установленную дату на базе рыночной стоимости». Однако в окончательном варианте – Федеральном законе «О государственном кадастре недвижимости» [8] – это понятие отсутствует.

### **2.1.2. Определение понятия «кадастровая стоимость» в федеральном стандарте оценки**

Интересно отметить, что практически одновременно с принятием Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» в 2007 г. был утвержден Федеральный стандарт оценки «Цель оценки и виды стоимости» [12], в котором определено понятие «кадастровая стоимость». Чем это было обусловлено?

В это время в России активно развивается оценочная деятельность. Вектор осознания понятия «кадастровая стоимость» смещается в экономическое пространство и формирует понимание стоимости как экономической категории. Следовательно, понятие «кадастровая стоимость» должно определяться в документах, регламентирующих оценочную, а не кадастровую деятельность.

Федеральный стандарт оценки №2 «Цель оценки и виды стоимости» содержит следующее определение: «При определении кадастровой стоимости объекта оценки определяется методами массовой оценки рыночная стоимость, установленная и утвержденная в соответствии с законодательством, регулирующим проведение кадастровой оценки. Кадастровая стоимость определяется, в частности, для целей налогообложения» [12].

В приведенном определении отразилось стремление дать содержательное наполнение и отразить экономический смысл кадастровой стоимости, подчеркнуть ее связь с рыночной стоимостью, обратить внимание на

цели ее определения. Однако, вместе с тем, это определение эклектично и противоречиво. Это попытка, с одной стороны, увязать кадастровую стоимость с рыночной стоимостью, на формирование которой влияют условия и закономерности рынка недвижимости, с другой – подчинить ее иному закону: «установленная и утвержденная в соответствии с законодательством, регулирующим проведение кадастровой оценки».

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

Также возникает противоречие при определении кадастровой стоимости как рыночной стоимости – такое определение не соответствует определению рыночной стоимости, приведенному в том же стандарте:

«При определении рыночной стоимости объекта оценки определяется наиболее вероятная цена, по которой объект оценки может быть отчужден на дату оценки на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства, то есть когда:

– одна из сторон сделки не обязана отчуждать объект оценки, а другая сторона не обязана принимать исполнение;

– стороны сделки хорошо осведомлены о предмете сделки и действуют в своих интересах;

- объект оценки представлен на открытом рынке посредством публичной оферты, типичной для аналогичных объектов оценки;
- цена сделки представляет собой разумное вознаграждение за объект оценки и принуждения к совершению сделки в отношении сторон сделки с чьей-либо стороны не было;
- платеж за объект оценки выражен в денежной форме» [12].

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

### **2.1.3. Законодательное определение понятия «кадастровая стоимость»**

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

суде или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости».

22 октября 2010 г. выходит Федеральный стандарт оценки «Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости (ФСО № 4)». В нем содержится следующее определение: «под кадастровой стоимостью понимается установленная в процессе государственной кадастровой оценки рыночная стоимость объекта недвижимости, определенная методами массовой оценки, или, при невозможности определения рыночной стоимости методами массовой оценки, рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости в соответствии с законодательством об оценочной деятельности» [11]. Проанализируем предложенное понятие.

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

мость определяется путем индивидуальной оценки их рыночной стоимости. Для прочих групп объектов оценки применяются методы альтернативной оценки, когда кадастровая стоимость рассчитывается арифметически с использованием минимальных либо средних показателей кадастровой стоимости, перенос удельного показателя стоимости эталонного объекта на объекты группы, а также номинальная оценка, когда кадастровая стоимость не рассчитывается, а устанавливается равной, например, одному рублю за земельный участок [61].

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

## **2.2. Формирование понятия «кадастровая оценка»**

25 августа 1999 г. Правительством Российской Федерации принято Постановление № 945 «О государственной кадастровой оценке земель», положившее начало проведению работ по государственной кадастровой оценке всех категорий земель на территории Российской Федерации для целей налогообложения. Отметим, что в российском контексте понятия «массовая оценка» и «кадастровая оценка» используются как синонимы, причем исторически сложилось так, что понятие «кадастровая оценка» прочно вошло в профессиональный лексикон оценщиков, именно его применяют в нормативно-правовых документах, учебно-научной литературе, обзорах и публикациях. Определение «кадастровая оценка» указывает на информационный ресурс – государственный кадастр недвижимости: в результате проведения кадастровой оценки определяется кадастровая стои-

мость, которая является учетной характеристикой объектов в государственном кадастре недвижимости.

Что такое «оценка»? В общем случае, оценка – это деятельность по определению стоимости. Что нужно сделать для того, чтобы определить стоимость? Какие действия нужно выполнить для проведения кадастровой оценки недвижимости в целях налогообложения? Рассмотрим в хронологическом порядке процесс формирования понятия «кадастровая оценка» в нормативно-правовой базе и учебно-научной литературе Российской Федерации.

### **2.2.1. Определение понятия «кадастровая оценка» в учебно-научной литературе**

Концепция оценки недвижимости и бизнеса была представлена в России осенью 1994 года на семинаре Института экономического развития Мирового банка реконструкции и развития. Начиная с этого момента, в нашей стране развивается западная модель оценки стоимости недвижимости и формируется методология ее применения в целях налогообложения. В 1997 году была переведена на русский язык книга международного эксперта в области массовой оценки недвижимости Джозефа Эккерта «Организация оценки и налогообложения недвижимости». В ней дано следующее определение: «массовая оценка – это систематическая оценка групп объектов недвижимости по состоянию на определенную дату с использованием стандартных процедур и статистического анализа» [78]. 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» [26]. Эволюция формирования понятия «кадастровая оценка» представлена на рис. 2.1.

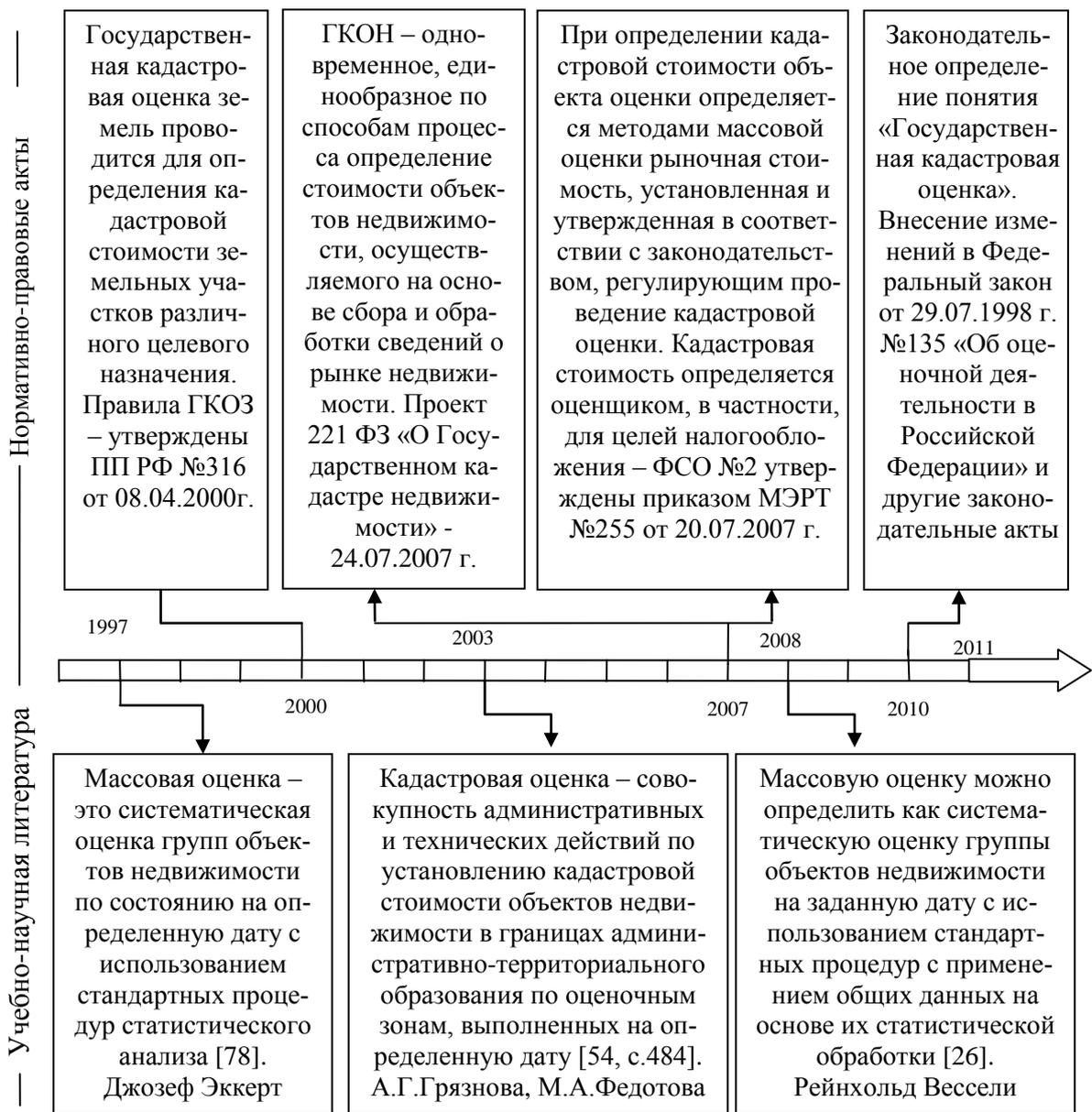


Рис. 2.1. Формирование понятия «кадастровая оценка»

Постепенно формировались законодательные основы кадастровой оценки недвижимости в целях налогообложения. Начало формированию нормативно-правовой базы кадастровой оценки недвижимости положили Правила проведения государственной кадастровой оценки земель (далее – Правила), утвержденные Постановлением Правительства РФ от 8 апреля 2000 г. №316. В пункте 2 Правил указано, что «государственная кадастровая оценка земель проводится для определения кадастровой стоимости зе-

мельных участков различного целевого назначения» [26]. В Правилах отмечено, что в процессе государственной кадастровой оценки земель проводится оценочное зонирование территории, по результатам которого составляется карта (схема) оценочных зон и устанавливается кадастровая стоимость единицы площади в границах зон. Правила определили кадастровую оценку как деятельность по определению кадастровой стоимости.

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

Для формирования методологического обеспечения и понятийного аппарата массовой оценки недвижимости российское оценочное сообщество обратилось к международному опыту. На русский язык были переведены стандарты Международного общества налоговых оценщиков, раскрывающие содержание массовой оценки в целях налогообложения. Так, в Стандарте по массовой оценке стоимости недвижимого имущества [69] указывается, что для определения стоимости объектов недвижимости в целях налогообложения необходимо собрать данные об объектах оценки и поддерживать их в актуальном состоянии; определить принцип, по которому будет проводиться оценка; применить выбранный принцип ко всем объектам оценки и получить результат оценки; легитимизировать результат.

Международное руководство по оценке недвижимости «Массовая оценка для налогообложения имущества» (МСО 2005) содержит подробное описание массовой оценки как процесса, состоящего из последовательно выполняемых этапов [45]:

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

### **2.2.2. Определение понятия «кадастровая оценка» в нормативно-правовых документах**

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

В законе «О государственном кадастре недвижимости» планировалось впервые дать законодательное определение государственной кадастровой оценки объектов недвижимости как одновременного, единообразного по способам процесса определения стоимости объектов недвижимости, осуществляемого на основе сбора и обработки сведений о рынке недвижимости. Законопроект содержал понятия кадастровой стоимости и кадастровой оценки, устанавливал общие правила кадастровой (массовой) оцен-

ки земельных участков и иных объектов недвижимости. Однако в окончательном варианте – Федеральном законе № 221 «О государственном кадастре недвижимости» от 24 июля 2007 г. – эти понятия отсутствуют.

В это же время был опубликован Административный регламент (далее – Регламент) исполнения Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной функции «Организация проведения государственной кадастровой оценки земель», утвержденный Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 215 [13]. Регламент определяет организационное обеспечение работ по кадастровой оценке земель, в нем указано, что «..исполнение государственной функции по организации проведения государственной кадастровой оценки земель включает следующие административные процедуры:

- подготовка документов, регламентирующих проведение государственной кадастровой оценки земель в субъекте Российской Федерации;
- формирование перечня подлежащих государственной кадастровой оценке земельных участков в субъекте Российской Федерации;
- выбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости земельных участков в субъекте Российской Федерации;
- контроль за ходом выполнения работ по определению кадастровой стоимости земельных участков в субъекте Российской Федерации;
- проверка результатов работ по определению кадастровой стоимости земельных участков в субъекте Российской Федерации и представление результатов государственной кадастровой оценки земель органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации на утверждение;
- утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

– внесение сведений об экономических характеристиках земельных участков (сведений о кадастровой стоимости земельных участков) в государственный земельный кадастр;

– определение кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков, прошедших государственный кадастровый учет, а также земельных участков, в отношении которых прошли государственный кадастровый учет текущие изменения, связанные с изменением категории земель, вида разрешенного использования или уточнением площади земельных участков;

– разъяснение результатов государственной кадастровой оценки земель» [13].

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

Следующим шагом в определении сущности, предназначения, места и роли кадастровой оценки в нормативно-правовом поле явились новые законодательные инициативы в области регулирования оценочной деятельности. Новым этапом в развитии нормативно-правового обеспечения кадастровой оценки стали изменения, введенные в 2010 году в закон «Об оценочной деятельности в РФ» [6]. В закон введена глава III «Государственная кадастровая оценка», в которой впервые законодательно определено понятие «государственная кадастровая оценка»: «... под государственной кадастровой оценкой понимается совокупность действий, включающих в себя:

- принятие решения о проведении государственной кадастровой оценки;
- формирование перечня объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке;
- отбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости и заключение с ним договора на проведение оценки;
- определение кадастровой стоимости и составление отчета об определении кадастровой стоимости;
- экспертизу отчета об определении кадастровой стоимости;
- утверждение результатов определения кадастровой стоимости;
- опубликование утвержденных результатов определения кадастровой стоимости;
- внесение результатов определения кадастровой стоимости в государственный кадастр недвижимости» [6].

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

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. В каком документе впервые введено законодательное определение понятия «государственная кадастровая оценка»?
2. Дайте определение понятия «кадастровая стоимость».
3. Приведите примеры, подтверждающие преемственность понятий «кадастровая оценка» в Административном регламенте и в Федеральном законе № 315 «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

4. Кем и в каком году было введено следующее понятие: «массовая оценка недвижимости – систематическая оценка групп объектов недвижимости по состоянию на определенную дату с использованием стандартных процедур и статистического анализа»?

5. Кем и в каком году было введено следующее понятие: «массовая оценка – систематическая оценка группы объектов недвижимости на заданную дату с использованием стандартных процедур с применением общих данных на основе статистической их обработки»?

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

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

8. Дайте определение понятия «налогооблагаемая стоимость».

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

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

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

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

## **ГЛАВА 3. СИСТЕМНЫЙ И ПРОЦЕССНЫЙ ПОДХОДЫ В КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ НЕДВИЖИМОСТИ**

### **3.1. Процесс кадастровой оценки недвижимости**

Проведенное исследование формирования понятия «кадастровая оценка» выявило использование процессного подхода к его определению. Отметим, например, что закон Литовской республики «О налоге на недвижимое имущество» определяет массовую оценку следующим образом: «Массовая оценка недвижимого имущества – процесс, в ходе которого в течение установленного времени с использованием общей методологии и автоматизированных технологий анализа и оценки накопленных рыночных данных в базах данных Регистра недвижимого имущества, оценивается группа похожих объектов недвижимого имущества» [14].

Важной особенностью этого процесса является непрерывность его выполнения, так как при определении налоговой базы на основе кадастровой стоимости объекта недвижимого имущества возникает необходимость ее периодической переоценки (рис. 3.1). Подобная необходимость вызвана следующими причинами, влияющими на стоимость объектов недвижимости: изменения конъюнктуры рынка, увеличение износа объектов налогообложения и инфляция.

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

кадастровой оценки земель кадастровая оценка должна была проводиться не чаще чем раз в 3 года и не реже одного раза в 5 лет.



Рис. 3.1. Процесс кадастровой оценки недвижимости

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

ния стоимостей на различных сегментах рынка недвижимости в различных временных периодах.

Обзор материалов международных конференций [16] и изучение публикаций международных экспертов [78] позволяет сделать вывод о том, что периодическая переоценка является неотъемлемой составляющей системы использования рыночной стоимости. В большинстве регионов США и Канады переоценка осуществляется каждые 4 года и даже чаще. То же относится и к Дании, Нидерландам и Швеции [17, с. 38–42]. Во всех этих странах оценка и переоценка осуществляются с применением современной компьютеризированной системы оценки.

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

- Австрия – 20 лет (или при возникновении изменений, приводящих к необходимости переоценки);
- Бельгия – 10 лет;
- Дания – с 1998 г переоценка проводится ежегодно (до 1998 г. оценка проводилась раз в 4 года);
- Финляндия – 5 лет (при этом корректировка стоимости проводится ежегодно);
- Германия – применяется система индексации стоимости;
- Италия – 10 лет (для городских и сельских территорий);
- Испания – 8 лет (либо по инициативе местных властей);

– Швеция – 6 лет (при этом корректировка стоимости проводится в соответствии с развитием рынка недвижимости);

– Литва – 5 лет (при этом корректировка стоимости проводится ежегодно).

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

В интервалах между актуализациями на практике выполняется еще один этап процесса – сопровождение выполненных работ. Практически во все договоры на проведение работ по определению кадастровой стоимости земельных участков был включен этап гарантийного сопровождения работ.

Обусловлено это следующим. В соответствии с пунктом 13 административного регламента по исполнению государственной функции «Организация проведения государственной кадастровой оценки земель», утвержденного Приказом Минэкономразвития России от 28 июня 2007 г. №215 [13], разъяснение результатов государственной кадастровой оценки как в отношении общих результатов государственной кадастровой оценки земель определенной категории, так и в отношении результатов государственной кадастровой оценки конкретного земельного участка осуществляет территориальное Управление Росреестра по субъекту РФ.

Правообладатель земельного участка вправе провести проверку правильности определения кадастровой стоимости принадлежащего ему земельного участка на основании разъяснений результатов государственной

кадастровой оценки земель, предоставляемых Управлением Росреестра по субъекту Российской Федерации. Управление Росреестра по субъекту Российской Федерации, в свою очередь, обращается к исполнителю работ в целях получения дополнительных разъяснений относительно результатов государственной кадастровой оценки земель.

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

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

В табл. 3.1 приведены сводные данные по обращениям в разрезе 7 субъектов Российской Федерации [34]. Тематика большинства обращений одинакова – предоставить обоснованный расчет кадастровой стоимости конкретного земельного участка, включая исходную информацию, применяемые алгоритмы и методы расчета.

Следует отметить, что для земельных участков, кадастровая стоимость которых определяется на основании построения статистических моделей, предоставить такого рода разъяснения Управлению Росреестра по субъекту Российской Федерации без привлечения исполнителя затруднительно. Это вызвано тем обстоятельством, что отчет об определении када-

стровой стоимости, сформированный исполнителем в соответствии с Типовой формой отчета, утвержденной Приказом Роснедвижимости от 18.09.2007 г. № П/0240, не содержал информацию, необходимую для воспроизведения детального расчета кадастровой стоимости земельного участка без использования специального программного обеспечения, в котором учитываются такие показатели, как параметры статистической модели, коэффициенты корреляции факторов стоимости, значения рассчитанных меток для качественных факторов стоимости и др. Таким образом, отсутствие требований к детальному описанию процесса построения моделей в отчете повлекло постоянную необходимость привлечения исполнителя работ для консультаций по вопросам расчета кадастровой стоимости.

Таблица 3.1

**Сводные данные по обращениям в разрезе субъектов РФ**

Субъект РФ	Количество обращений									
	Всего	2008-2009 гг.			2010 г			2011 г		
		Тип 1*	Тип 2**	Тип 3***	Тип 1*	Тип 2**	Тип 3***	Тип 1*	Тип 2**	Тип 3***
Ивановская область	25	–	25	–	–	–	–	–	–	–
Костромская область	17	–	8	1	–	1	7	–	–	–
Вологодская область	7	–	–	–	2	–	–	5	–	–
Хабаровский край	1	–	–	–	–	1	–	–	–	–
Амурская область	2	–	1	–	1	–	–	–	–	–
Республика Татарстан	32	–	20	–	–	4	–	–	2	6
Кемеровская область	49	–	25	15	2	2	5	–	–	–

Классификатор обращений:  
 \* тип обращения 1 – исправление кадастровой ошибки;  
 \*\* тип обращения 2 – разъяснения результатов определения кадастровой стоимости;  
 \*\*\* тип обращения 3 – разъяснения результатов определения кадастровой стоимости, предоставляемые в судебном порядке.

В целях совершенствования процесса кадастровой оценки и приведения нормативно-правового регулирования этих работ в соответствие с действующим законодательством об оценочной деятельности в 2010 г. был внесен ряд изменений в нормативно-правовые акты, касающиеся оценочной деятельности. В соответствии с изменениями работы по определению

кадастровой стоимости в части формирования отчета об определении кадастровой стоимости регулируются следующими нормативно-правовыми актами:

- Федеральный закон от 29.07.1998 г. №135-ФЗ «Об оценочной деятельности» [6];
- Федеральный стандарт оценки «Требования к отчету об оценке» (ФСО №3);
- Федеральный стандарт оценки «Определение кадастровой стоимости» (ФСО №4) [11].

Кроме этого, Министерство экономического развития опубликовало проект приказа Минэкономразвития России «Об утверждении требований к отчету об определении кадастровой стоимости», разработанный в целях реализации статьи 24.15 Федерального закона от 29 июля 1998 г. №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», содержащий требования к составлению, содержанию отчета об определении кадастровой стоимости, к описанию в отчете информации, использованной при определении кадастровой стоимости.

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

### **3.2. Система кадастровой оценки недвижимости**

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

Как определяет С.И. Ожегов в толковом словаре русского языка, «система есть определенный порядок в расположении и связи действий;

нечто целое, представляющее собой единство закономерно расположенных и находящихся во взаимной связи частей». Энциклопедический словарь «Недвижимость. (Землеустройство и кадастр недвижимости, градостроительство и архитектура, экономика недвижимости и земельное право)» определяет систему следующим образом: «Система – множество взаимодействующих элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, составляющих целостное образование; некоторая условность, состоящая из взаимозависимых частей, каждая из которых вносит свой вклад в характеристики целого» [49]. Обобщая вышеизложенное, систему можно также определить как совокупность норм, понятий, средств, методов, мероприятий (обобщенно – элементов) со связями между ними, подчиненных определенному принципу и выполняющих общую функцию.

Понятие «система кадастровой оценки недвижимости» употребляется очень часто, когда говорят и пишут о массовой оценке недвижимости [16 ; 17 ; 80]. Так, Дж. Эккерт упоминает о том, что система массовой оценки состоит из четырех взаимозависимых систем (компонент): управление данными, анализ продаж, расчет стоимости, административная система [78, т. 2, с. 18].

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Предлагаемые понятия описывают государственную кадастровую оценку как систему, в них содержится определение результата функционирования системы – кадастровая стоимость объектов недвижимости. Поня-

тия акцентируют внимание на системности и целостности государственной кадастровой оценки недвижимости.

### **3.2.1. Принципы создания системы**

В целях создания и развития систем массовой оценки недвижимости определяют принципы, лежащие в их основе. В работах российских и зарубежных авторов, на международных конференциях этому вопросу уделено большое внимание [17 ; 21 ; 40]. В процессе анализа, изучения, обобщения и структуризации принципов построения систем массовой оценки недвижимости, возможно, сделать следующие выводы: *для построения эффективной системы массовой оценки недвижимости в качестве основных принципов предлагается использовать принципы налогообложения, принцип системности и принципы качества.*

**Наследование принципов налогообложения.** 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. К ним можно отнести:

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

разрезе территорий административно-территориальных образований Российской Федерации.

*Принцип полноты охвата объектов недвижимости.* В связи с заявительным характером внесения сведений об объектах недвижимости в государственный кадастр недвижимости, в нем не содержатся сведения обо всех объектах оценки. Очевидно, что если заявительный принцип внесения сведений не будет изменен на обязательный, то объем содержащихся в нем сведений об объектах недвижимости будет неполным.

*Принцип достоверности сведений,* используемых при проведении массовой (кадастровой) оценки и получаемых результатов. Сведения, используемые для проведения государственной кадастровой оценки должны быть достоверны. Это обусловлено тем, что в результате государственной кадастровой оценки рассчитывается кадастровая стоимость объектов недвижимости, являющаяся налоговой базой.

*Принцип ясности и прозрачности* элементов системы оценки для заинтересованных лиц. В связи с тем, что система оценки должна обеспечивать решение комплекса вопросов, связанных с налогообложением объектов недвижимости, при её создании и развитии необходимо предусматривать использование ясных, прежде всего для налогоплательщиков, механизмов и процедур, связанных с расчетом стоимости объектов.

*Принцип системности.* Для реализации принципов системности следует рассмотреть и проанализировать определение системы как совокупности взаимодействующих элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, составляющих целостное образование; как некоторой условности, состоящей из взаимозависимых частей, каждая из которых вносит свой вклад в характеристики целого. Реализация принципов системности обеспечивает прочность, устойчивость системы массовой оценки недвижимости. В эту группу принципов следует отнести принцип преемст-

венности решений, связанных с созданием и развитием системы оценки, с ранее разработанными для государственной кадастровой оценки земель законодательными, методическими и технологическими решениями.

*Принципы обеспечения качества функционирования системы массовой оценки недвижимости.* При разработке системы массовой оценки недвижимости должны быть заложены основы построения системы менеджмента качества (далее СМК), обеспечивающие адаптацию, развитие и совершенствование массовой оценки недвижимости [64, с. 71]. Система массовой оценки недвижимости должна содержать эталоны (стандарты) функционирования своих элементов, механизмы контроля соответствия и управления, которые могут стать основой построения СМК, основой оценки уровня ее зрелости. Необходимо внедрять специальные процедуры и активно поощрять внимательное отношение исполнителей работ ко всем аспектам деятельности, что позволит обеспечить согласованность оценки. Отсутствие надежных гарантий качества может привести к малым ошибкам и большим проблемам, начиная от потери данных и кончая неспособностью увидеть или исправить несоответствия, нарушающие принцип справедливости. Система массовой оценки недвижимости в процессе своего развития должна быть адаптируема к различным изменениям, включая изменения законодательства, структуры органов власти, видов обеспечения и т.д.

Существующие системы массовой оценки недвижимости следует оценивать с точки зрения реализации перечисленных принципов, рассматривая их как критерии оценки.

### **3.2.2. Виды обеспечения системы**

Изучение элементов системы, обеспечивающих деятельность по определению кадастровой стоимости, приводит к исследованию видов обеспечения системы (рис. 3.2). С этой точки зрения систему следует рассмат-

ривать как определенный (специфицированный) метапроцесс, реализующийся в заданной среде – инфраструктуре. Инфраструктура содержит виды обеспечения системы, необходимые для ее разработки, эксплуатации и сопровождения.



Рис. 3.2. Виды обеспечения системы кадастровой оценки недвижимости

### 3.2.2.1. Нормативно-правовое обеспечение

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

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

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

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

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

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

Важным элементом нормативно-правового обеспечения является Федеральный закон «О Государственном кадастре недвижимости» [8] от 24.07.2007 г. № 221-ФЗ, который, в частности, определяет учетные характеристики объектов недвижимости, используемые в кадастровой оценке.

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

Правовое регулирование оценочной деятельности происходит не только на основании закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», но также на основании и иных нормативных правовых актов, не противоречащих положениям данного закона. Например, нормы, так или иначе касающиеся осуществления оценочной деятельности, содержатся в ст. 339 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ);

ст. 77 Федерального закона от 26.12.1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»; ст. ст. 27.3, 51.1 Федерального закона от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»; ст. 15 Федерального закона от 08.02.1998г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»; ст. 85 Федерального закона от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»; ст. ст. 7–15 Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01, утвержденного приказом Министерства Финансов России от 30.03.2001 г. № 26н, и ряде других правовых актов.

#### *3.2.2.2. Методическое обеспечение*

Методическое обеспечение работ по кадастровой оценке можно условно разделить на две группы. Первая из них – это официальные методические рекомендации и технические указания, утвержденные в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность. Вторая – это вся совокупность методов оценки, применяемых на современном этапе развития оценочной деятельности (они изложены, в частности, в следующих источниках: [27 ; 45 ; 50 ; 55 ; 67 ; 70]. Так, например, методику оценки земель сельскохозяйственного назначения раскрыли в своих работах Родин А.В. [66] , Сапожников П.М. и Носов С.И, земель населенных пунктов – Безруков В.Б. [17] и Чабин В.М., промышленного – Волович Н.В.

Официальные методические рекомендации и технические указания структурированы по категориям земель и типам объектов недвижимости (табл. 3.2).

Таблица 3.2

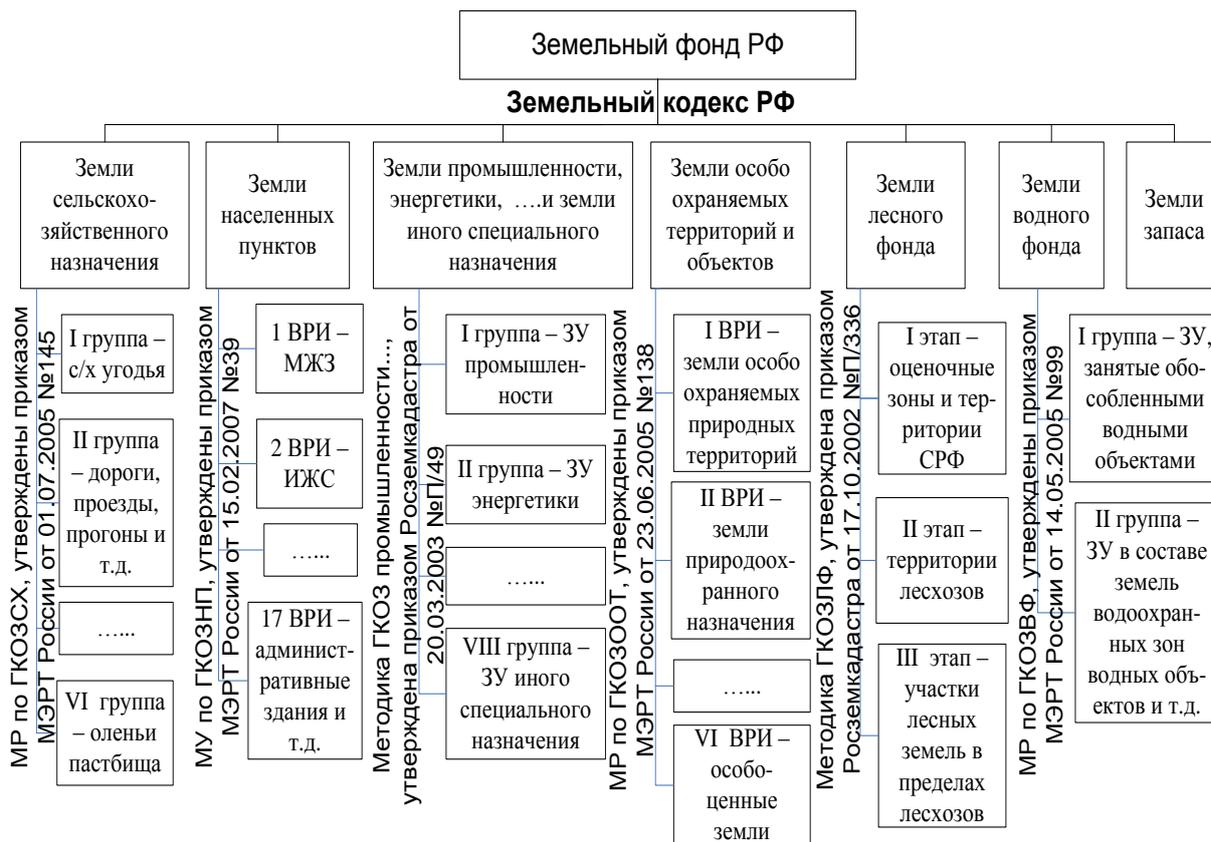
**Методическое обеспечение кадастровой оценки недвижимости**

Категории земель	Методические рекомендации и технические указания	
	МР	ТУ
Земли населенных пунктов	Методические указания по ГКОЗ населенных пунктов, утверждены приказом МЭРТ от 15.02.2007 г. №39 (в ред. Приказа МЭРТ РФ от 11.01.2011 г. № 3)	Технические рекомендации по ГКОЗ населенных пунктов, утверждены приказом ФАКОН от 29.06.2007 г. №П/0152 (в ред. Приказа Роснедвижимости от 14.08.2008 №П/0284)
Земли промышленности	Методика ГКОЗ промышленности и иного специального назначения, утверждены приказом Федеральной службы земельного кадастра России от 20.03.2003 г. №П/49	Технические указания по ГКОЗ промышленности и иного специального назначения от 20.03.2003 г.
Земли дачных, садоводческих и огороднических объединений граждан	Методика ГКОЗ садоводческих, огороднических и дачных объединений, утверждены приказом Федеральной службы земельного кадастра России от 26.08.2002 г. №П/307	Технические указания по ГКОЗ садоводческих, огороднических и дачных объединений, утверждены приказом Федеральной службы земельного кадастра России от 05.06.2002 г.
Земли особо охраняемых территорий	Временная методика ГКОЗ особо охраняемых территорий и объектов от 17.02.2004 г., Методические рекомендации по ГКОЗ ООТ и объектов, утверждены приказом МЭРТ от 23.06.2005 г. №138	Технические указания по ГКОЗ особо охраняемых территорий и объектов от 19.02.2004 г.
Земли сельскохозяйственного назначения	Методические рекомендации по ГКОЗ сельскохозяйственного назначения, утверждены приказом МЭРТ от 04.07.2005 г. №145 (в ред. Приказа Минэкономразвития РФ от 08.07.2011 г. №334); Методические указания по ГКОЗ сельскохозяйственного назначения, утверждены приказом МЭРТ от 20.09.2010 г. №445	Технические указания по ГКОЗ сельскохозяйственных угодий в субъекте РФ, 2000
Земли лесного фонда	Методика ГКОЗ лесного фонда РФ, утверждены приказом МЭРТ от 17.10.2002 г. №П/336	Отсутствуют

Категории земель	Методические рекомендации и технические указания	
	МР	ТУ
Земли водного фонда	Методические рекомендации по ГКОЗ водного фонда, утверждены приказом МЭРТ от 14.05.2005 г. №99	Технические указания по ГКОЗ водного фонда от 19.02.2004 г.
Объекты недвижимости жилого фонда	Методические рекомендации по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости жилого фонда для целей налогообложения: утверждены приказом МЭРТ РФ от 03.11.2006 г. № 358.	Отсутствуют
Объекты недвижимости нежилого фонда	Методические рекомендации по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости нежилого фонда для целей налогообложения: утверждены приказом МЭРТ РФ от 03.11.2006 г. № 358.	Отсутствуют

Расшифровка сокращений: ГКОЗ – государственная кадастровая оценка земель; ФАКОН – Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости; МЭРТ – Министерство экономического развития и торговли.

Методические рекомендации по кадастровой оценке включают в себя классификацию объектов оценки и определение соответствия классов объектов оценки и методов оценки. Так, например, на рис. 3.3 представлена классификация объектов оценки в разрезе категорий земель. При определении соответствия классов и методов оценки руководствуются применимостью того или иного подхода к типу объектов оценки. Как правило, рынок недвижимости также можно сегментировать по различным типам недвижимости (квартиры, складские помещения, промышленные объекты, объекты розничной торговли, офисы и т.д.). Более того, в крупных территориальных образованиях возможно дальнейшее сегментирование типа недвижимости по различным характеристикам, влияющим, в конечном итоге, на стоимость объектов в данном сегменте.



Расшифровка сокращений: ЗУ – земельные участки; МР – методические рекомендации; ВРИ – вид разрешенного использования; ГКОЗ – государственная кадастровая оценка земель; ГКОЗ НП – государственная кадастровая оценка земель населенных пунктов; ГКОЗ СХ – государственная кадастровая оценка земель сельхоз. назначения; ИЖС – индивидуальная жилая застройка; МЖЗ – многоэтажная жилая застройка.

Рис. 3.3. Методическое обеспечение работ по государственной кадастровой оценке различных категорий земель

### 3.2.2.3. Информационное обеспечение

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

1. Государственный кадастр недвижимости (ГКН), являющийся источником информации об объектах оценки. Для использования ГКН в качестве основы формирования перечня объектов оценки требуется осуществлять сбор и хранение достаточного количества данных о характеристиках недвижимости, необходимых для отнесения ее к тому или иному классу

для оценки стоимости и для других целей. Оценка стоимости недвижимого имущества требует актуального и полного учета его характеристик. При определении характеристик недвижимости, информацию о которых следует собирать и хранить, следует учитывать:

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

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

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

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

**Математическое обеспечение.** Любая оценка – оценка стоимости отдельного объекта или государственная кадастровая оценка недвижимости – требует использования модели, то есть представления в форме уравнения соотношения между стоимостью и характеристиками объекта 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 [27]. Достоверность модели определяется математическими критериями и профессионализмом оценщика. Цель применения моделей – повышение экономической эффективности расчетов. Условие построения моделей – наличие достаточной рыночной информации, условие применения моделей – наличие достаточной информации об объектах оценки.

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

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

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

### **Вопросы для самоконтроля:**

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

9. В чем сущность принципа полноты охвата объектов недвижимости?

10. В чем сущность принципа достоверности сведений, используемых при проведении массовой (кадастровой) оценки и получаемых результатов?

11. Какие элементы входят в состав информационного обеспечения государственной кадастровой оценки объектов недвижимости?

12. Назовите виды обеспечения системы кадастровой оценки недвижимости.

## **ГЛАВА 4. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ ПОДХОД К НАЛОГООБЛОЖЕНИЮ И КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКЕ НЕДВИЖИМОСТИ**

Для исследования развития налогообложения и кадастровой оценки недвижимости применим институциональную экономическую теорию как парадигму исследования. Институциональный характер социальных, в том числе экономических, систем позволяет изучать налогообложение и кадастровую оценку недвижимости как социальную систему, которая является совместной деятельностью людей, регулируемой внешними нормами, или институтами.

По определению институт есть фактически действующая рефлексивная норма. «Закрепление внешней нормы в общественной практике, ее фактическое подтверждение в реальном поведении людей (в реальных правоотношениях, традициях и т.д.) мы называем институционализацией, имея в виду, что речь идет об институционализации совместной деятельности. При ближайшем рассмотрении выясняется, что институционализация это и есть совместная деятельность, упорядоченная институтами» [41, с.36-37].

Институционализм есть развитие системного подхода к исследованию. Институциональная модель исследования предполагает рассмотрение объекта исследования не изолированно, а во взаимосвязи с основными элементами инфраструктуры – основными институтами гражданского общества.

### **4.1. Институциональный аспект налогообложения и кадастровой оценки недвижимости**

Рассмотрим налогообложение и кадастровую оценку недвижимости с позиций институциональной экономики. Согласно одному из принципов

институциональной экономической теории – принципу историзма – социальная система как комплекс социальных отношений представляет собой конкретную исторически развивающуюся целостность, другими словами – культуру. Культура, согласно определению, приведенному в Большой советской энциклопедии, есть «исторически определённый уровень развития общества и человека, выраженный в типах и формах организации жизни и деятельности людей, а также в создаваемых ими материальных и духовных ценностях». Каждому этапу развития общества соответствует своя культура: за формирование идеологии для обеспечения системных функций целеполагания и целедостижения отвечает политика, за способы реализации идеи – экономика. Целеполагание формулируется посредством функциональных императивов. «Системный подход к проблемам социального мира неизбежно приводит к необходимости поиска критически значимого набора функциональных императивов, от уровня осуществления которых зависят выживание, интеграция и развитие общества» [41, с. 66]. Столь же необходимым становится и поиск структурных образований в обществе, на которых лежит ответственность за выполнение императивов. Разнообразие типов общества может быть объяснено историческими различиями как в формах проявления и осознания этих универсальных функциональных императивов, так и в механизмах их реализации. С точки зрения институциональной теории за реализацию функциональных императивов отвечают институты как структурные образования.

Применительно к экономической науке принцип историзма означает, что явления экономической жизни невозможно объяснить иначе, как явления определенной культуры, не принимая во внимание сложившиеся социально-культурные институты.

Общее благо выступает как безусловный функциональный императив и критерий, которым следует руководствоваться во всех сферах соци-

альной жизни общества, включая экономику. Что есть общее благо, как определяет это понятие общество на конкретном этапе развития – все это находит отражение в культуре (табл.4.1).

Таблица 4.1

### Культура и функциональные императивы общества

Эпоха/ лидеры- экономи- сты	Культура			
	Восприятие социального мира	Политика (функциональный императив)	Экономика, стоимость	Модель индивидуума
Платон, Аристо- тель	Этическое, справедливость есть этическая оправданность	Общее благо есть укрепление доброй воли	Этическая оправ- данность цены	Человек эти- ческий
Возрож- дение и реформа- ция	Меркантиль- ное, морально- философские и юридические принципы ес- тественного права	Частная собствен- ность и личная вы- года с позиций об- щего блага	Система меркан- тилизма, теория естественного права	Человек мер- кантильный, предприим- чивый
XVIII век, Адам Смит	Предпринима- тельское, ра- циональное	Частная собствен- ность и личная вы- года с позиций экономической эф- фективности	Система естест- венной свободы, рыночная эконо- мика, рыночная теория стоимости	Человек предприим- чивый, эконо- мический, рациональ- ный
XX век, Т. Веблен Й.Шум- петер	Творческое, инновационное	Общее благо есть забота о ближнем	Теория институ- ционализации, инноваций, цен- ности; экономи- ческая социология	Человек творческий, социальный

Рассмотрим налогообложение и кадастровую оценку недвижимости с позиций институционального подхода:

- выявим функциональные императивы, которые реализуются посредством их как института;

- выявим этапы становления института налогообложения и кадастровой оценки недвижимости во взаимосвязи с развитием системных институтов общества;

- отметим институциональные особенности налогообложения и кадастровой оценки недвижимости.

#### **4.2. Функциональные императивы налогообложения недвижимости и методология кадастровой оценки недвижимости**

Начиная с проведения эксперимента по налогообложению недвижимости в Великом Новгороде и Твери в 1997 г., неоднократно заявлялось о создании условий для введения налога на недвижимость на основе кадастровой стоимости в Российской Федерации как стратегической цели налоговой политики. В послании Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2012 г. отмечено: «...считаю также, что для укрепления собственной налоговой базы регионов надо предоставить им право перейти к налогообложению недвижимого имущества, исходя из кадастровой стоимости, причем начиная уже с 2014 года». Основные направления налоговой политики РФ на плановый период 2014-2015 годов также говорят об этом.

Если определить миссию налогообложения недвижимости как обеспечение устойчивого развития территории посредством справедливого установления основных элементов налога, то отсюда следует, что функциональные императивы налогообложения недвижимости – социальная справедливость и территориальное развитие.

Социальный аспект налога на недвижимость – единство социальной и налоговой политики. Принцип справедливости – это и один из принципов налогообложения, и принцип построения социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие граждан. Целеполагание налога на недвижимость в контексте развития территорий можно сформулировать следующим образом – налог на недвижимость должен укрепить экономический фундамент территориального развития и привести к формированию налогового потенциала территории.

Функциональные императивы налогообложения находят отражение в методологии кадастровой оценки недвижимости (табл. 4.2).

Таблица 4.2

**Функциональные императивы налогообложения и методология  
кадастровой оценки недвижимости**

<b>Миссия налогообложения недвижимости</b>			
<b>Функциональные императивы</b>			
1. Развитие территории: – налоговая база и налоговый потенциал территории, – развитие инфраструктуры, – наполнение территориальных бюджетов, – инвестиционная привлекательность		2. Социальная справедливость: – прогрессивный налог, – льготы, – социальный и стандартный вычеты, – налог на богатство, роскошь	
<b>Экономические теории определения стоимости для налогообложения</b>			
<i>Название</i>	Трудовая теория стоимости	Рыночная теория стоимости	Теория ценности – <i>связь с функциональным императивом налогообложения</i>
<i>Принципы</i>	Окупаемость затрат	Принцип наилучшего и наиболее эффективного использования	Оценка фактического использования
<i>Результат</i>	Стоимость как норматив	Стоимость как индикатив	Стоимость как ценность
<b>Методология кадастровой оценки недвижимости</b>			
<b><i>Кадастровая стоимость</i></b> – определяется с применением функции стоимости; – определяется как индивидуальная рыночная стоимость	– типизация объектов; – стоимость как функция параметров местоположения, свойств объекта, сегмента рынка недвижимости, времени; – функция стоимости в методологии четко определена		<b><i>Кадастровая ценность</i></b> – принимаются решения относительно значения стоимости, если недостаточно информации для определения функции стоимости
<b>Стандарт налоговой оценки – регламентация применения методологий</b>			

Определение кадастровой стоимости представляет собой сложный процесс, связанный с подготовкой, обработкой и представлением большого объема информации, обоснованием и применением методов оценки, принятием решений, обобщений и допущений. Так, например, Методические рекомендации по оценке объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке от 3 ноября 2006 года №358, содержат указания на применение допущений практически по каждому этапу процесса оценки. Это как общие допущения и ограничения, так и допущения и

ограничения относительно информации об объектах-аналогах; относительно к информации об объектах оценки; относительно количественных и качественных характеристик объектов оценки; относительно группировки объектов оценки; относительно моделирования; относительно результатов оценки.

Допущения, которые делает оценщик, исходят из целеполагания налога на недвижимость, из принципов налоговой политики государства. Так, например, для оценки объектов капитального строительства в качестве основы классификации объектов жилого и нежилого фондов был использован классификатор, применяемый в категории земель «Земли населенных пунктов», содержащий 17 классов объектов оценки. С точки зрения оценки эта классификация избыточна, однако обоснование выбора строилось на принципах институциональной экономической теории – принципах преемственности и исторического наследования, так как основная масса объектов жилого и нежилого фондов сосредоточена 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 налогообложения.

Этот же подход можно проследить и в применении принципа наилучшего и наиболее эффективного использования объекта оценки. Наилучшим и наиболее эффективным использованием отдельно взятого объекта оценки может быть использование, соответствующее целям и задачам собственника объекта оценки, однако противоречащее общественным интересам. Здесь мы видим конфликт экономических теорий и двух моделей индивидуума – «человека экономического» и «человека социального» (табл. 4.1).

Интересно отметить, что в контексте институциональной экономической теории «определение наилучшего или оптимального функционирования или развития с системной точки зрения – это не столько проблема максимизации некоторого функционала, сколько проблема взаимного соблюдения ограничений, налагаемых на одни ценности, например, экономические, другими ценностями – социальными, политическими, культурными и т.п.» [41, с. 182].

Институциональная экономическая теория поставила в центр исследований не «экономического», а «живого» человека, и попыталась определить, чем диктуется его поведение на рынке [41, с. 62]. Как известно, экономические теории девятнадцатого века, особенно это касается маржиналистского направления в науке, в своих построениях явно или неявно исходили из предпосылки существования «экономического человека», появление которого в экономическом анализе связывают с именем А.Смита. Это человек с независимыми предпочтениями, стремящийся к максимизации собственной выгоды и очень точно знающий, в чем эта выгода состоит. Однако отличительной особенностью представителей институционализма является то, что в трактовке социально-экономических явлений они исходят из определяющей роли не индивидуальной (как в политической экономике классического направления), а групповой психологии. Именно поэтому при определении кадастровой стоимости в целях налогообложения, при определении рыночной стоимости земельного участка или объекта недвижимости для целей внесения этой стоимости в государственный кадастр недвижимости **в качестве наиболее эффективного принимается фактическое использование объекта оценки.**

Отражение в методологии кадастровой оценки функциональных императивов налогообложения недвижимости демонстрирует метод моделирования на базе удельных показателей кадастровой стоимости. Моделиро-

вание на базе удельных показателей кадастровой стоимости основывается на сравнительном подходе и предполагает моделирование стоимости оцениваемого объекта на основе рассчитанных удельных показателей смежной группы (подгруппы) объектов недвижимости. Метод применяется в условиях недостатка информации по оцениваемым объектам, в нем используются **минимальные значения** удельных показателей кадастровой стоимости в кадастровом квартале, муниципальном районе, субъекте РФ. Налоговая нагрузка на налогоплательщиков достаточно высока [3], поэтому применение минимальных значений основывается на том, чтобы принять решение о налогооблагаемой стоимости объекта оценки в условиях недостатка информации с позиции защиты интересов плательщика налога [4].

#### **4.3. Процесс институционализации налогообложения и кадастровой оценки недвижимости в контексте развития системных институтов общества**

Исследуем становление института налогообложения и кадастровой оценки недвижимости в современной России в контексте развития системных институтов с позиций институциональной экономики.

Системные институты реализуют системные функциональные императивы. В контексте данного пособия в качестве системных институтов рассматриваются институты собственности, права, налогообложения. Они обеспечивают устойчивость институционализированных форм социальной жизни через воплощение функциональных императивов социального государства и гражданского общества.

Условно выделяют 3 этапа становления института налогообложения и кадастровой оценки недвижимости в Российской Федерации.

#### **4.2.1. Первый этап – с 1990 по 1999 гг.**

**Первый этап** начинается с 1990 г. и заканчивается 1999 г. Выделяются в нем следующие временные диапазоны: с 1990 по 1992 гг., с 1993 по 1997 гг., с 1997 по 1999 гг.

##### **Временной диапазон с 1990 по 1992 гг.**

*Институт собственности* – знаковым событием становится создание института собственности в РФ. Его вводят Закон РСФСР №374-1 «О земельной реформе» от 23.11.1990 г. и Закон РФ №1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 04.07.1991 г.

*Закон РСФСР №374-1 «О земельной реформе» от 23.11.1990 г.* определяет следующие положения: земельные участки для производства сельскохозяйственной продукции предоставляются государством в пользование, владение или собственность. Изъятие земельных участков не допускается. В собственность граждан могут передаваться земельные участки для ведения личного подсобного и крестьянского хозяйства, садоводства, животноводства, а также иных целей, связанных с ведением сельскохозяйственного производства. На этих земельных участках собственник вправе возвести жилой дом и хозяйственные постройки.

Возврат земельных участков бывшим собственникам и их наследникам не допускается, они могут получить земельные участки в собственность на общих основаниях. Иностранным гражданам земельные участки в собственность не передаются. Все споры, связанные с отчуждением и приобретением земельных участков, рассматриваются судом или арбитражным судом.

*Закон РФ №1541-1 от 04.07.1991 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»* устанавливает основные принципы осуществления приватизации государственного и муниципального жилищного фонда социального использования на территории Российской Федера-

ции, определяет правовые, социальные и экономические основы преобразования отношений собственности на жилище.

**Учет недвижимости:** до 1998 года ведется первичный административный учет, так называемый похозяйственный учет. Его нормативно-правовой основой служит Постановление Совета Народных Комиссаров СССР № 185 «О первичном учете в сельских советах», принятое 26 января 1934 г. С этого времени начинается история похозяйственного учета в России, а в сельский быт входят похозяйственные книги.

Следующим этапом в нормативно-правовом развитии учета становится Постановление №69 «Об утверждении указаний по ведению похозяйственного учета в сельских советах народных депутатов» от 25 мая 1990 г. Сельские Советы один раз в пять лет производят закладку похозяйственных книг и алфавитных книг хозяйств путем сплошного обхода дворов и опроса населения. В последующие четыре года ежегодно сельские Советы проводят сплошную проверку и уточнение записей в ранее введенных похозяйственных книгах. Проверка и уточнение записей производится по состоянию на 1 января. Данные книг похозяйственного учета используются: финансовыми органами, органами госстраха, статистическими органами – для получения данных о возрастном и половом составе сельского населения и о жилых домах, принадлежащих гражданам на праве личной собственности, для учета скота, находящегося в личном пользовании, и других; исполкомами местных Советов – для выявления детей школьного возраста, подлежащих обязательному обучению в общеобразовательных школах.

**Создание налоговой системы** отмечено следующими событиями:

- создание Главной государственной налоговой инспекции в составе Минфина РФ (1990 г.);
- создание Государственной налоговой службы РФ (1991 г.);

– введение законов, регулирующих функционирование налоговой системы РФ. В контексте налогообложения недвижимости это закон «О плате за землю» [9], закон от 09.12.1991 № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц», закон «О налоге на имущество предприятий» от 13.12.1991 №2030-1.

### **Временной диапазон с 1993 по 1997 гг.**

Продолжается *формирование института собственности в РФ*, которое инициировало становление рынка недвижимости.

Статья 8 *Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года* [1] закрепляет равенство и одинаковую защиту форм собственности: частной, государственной, муниципальной и иной формы собственности.

*Гражданский кодекс РФ* (ФЗ №51 от 30.11.1994г.) [3] в статье 212 повторяет данное положение, и в последующих статьях раскрывает и конкретизирует понятия частной, государственной и муниципальной собственности, определяет состав имущества, которое может находиться в собственности граждан, юридических лиц, государства, муниципалитетов. В статье 213 «Право собственности граждан и юридических лиц» устанавливается правило, на основании которого в собственности граждан и юридических лиц может находиться любое имущество, не изъятое из гражданского оборота. При этом количество и стоимость имущества не ограничиваются. На основании ч. 1 ст. 35 Конституции РФ «право частной собственности охраняется законом».

Ранее советское законодательство устанавливало потребительское назначение имущества, находящегося в личной собственности граждан, и прямо запрещало извлекать доходы, не относящиеся к трудовым (ст. 13 Конституции Союза ССР 1977 г., ст. 13 Конституции РСФСР 1978 г., ст. 111 ГК РСФСР 1964 г.). Земля принадлежала только государству. Исключительность права государственной собственности на землю была закреп-

лена в основных законах как Союза ССР, так и всех его республик (например, ст. 11 Конституции Союза ССР и ст. 11 Конституции РСФСР). По своему вещественному составу земля оценивалась только в натуральных измерениях и не имела стоимости и цены.

Законодательство не допускало «использование имущества для частной хозяйственной деятельности, систематического извлечения нетрудовых доходов». Так, название Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 26 июля 1962 г. «О безвозмездном изъятии домов, дач и других строений, возведенных или приобретенных гражданами на нетрудовые доходы» говорит само за себя.

В 1994 году в Гражданском кодексе (ст. 129) закреплено, что земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах [3].

*Налоговая система* характеризуется первичным формированием институциональных норм и правил налогового администрирования:

- внедрение информационных технологий и функциональная модернизация; деятельности налоговых органов в рамках пилотных проектов;
- активное воздействие судебной практики на совершенствование налоговых правил и условий взимания налогов;
- директивно-инструктивное регулирование законодательных норм на фоне несовершенства правовой базы;
- активное применение льготных механизмов без учета их экономической и социальной отдачи.

Начиная с 1993 года, в России начинается *оценочная деятельность*. 5 марта 1993 года формируется Российское общество оценщиков. Концепция оценки недвижимости и бизнеса впервые была представлена в России осенью 1994 года на семинаре Института экономического развития Миро-

вого банка реконструкции и развития. Начиная с этого момента, в нашей стране развивается западная модель оценки стоимости недвижимости и начинает формироваться методология ее применения в целях налогообложения. Провозглашается независимость оценки, обязательное применение трех подходов к расчету стоимости, преимущественность определения стоимости на основе анализа рынка недвижимости. Стоимость определяется для наилучшего и наиболее эффективного использования объекта оценки. Здесь очевидно влияние времени перемен – предпринимательское восприятие социального мира и преобладание функционального императива экономической эффективности.

#### **Временной диапазон с 1997 по 1999 гг.**

Развивается *Институт собственности*. В ст. 28 Федерального закона №66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» от 15.04.1998 г. отмечается: «Предоставление в собственность земельных участков садоводам, огородникам, дачникам и их садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям, получившим такие земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется без проведения торгов за плату или бесплатно в случаях, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации».

#### ***В налоговой системе происходят следующие изменения:***

- создание Министерства по налогам и сборам (1998 г.);
- активизация судебных методов разрешения налоговых споров;
- принятие и введение в действие общей части (основы налогообложения) Налогового кодекса РФ [5], в котором определяются:

- 1) виды налогов и сборов, взимаемых в Российской Федерации;
- 2) основания возникновения (изменения, прекращения) и порядок исполнения обязанностей по уплате налогов и сборов;

3) принципы установления, введения в действие и прекращения действия ранее введенных налогов субъектов Российской Федерации и местных налогов;

4) права и обязанности налогоплательщиков, налоговых органов и других участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах;

5) формы и методы налогового контроля;

6) ответственность за совершение налоговых правонарушений;

7) порядок обжалования актов налоговых органов и действий (бездействия) их должностных лиц.

***Государственный учет недвижимости:***

– Федеральный закон №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 21 июля 1997 г. [7] определяет регламент регистрации: порядок, сроки, документы для регистрации, причины отказа;

– основой государственного учета является технический учет, который осуществляется путем проведения технической инвентаризации и регистрации документов об обязанностях правообладателей по содержанию жилых строений и жилых помещений (инструкция «О проведении учета жилищного фонда в РФ», приказ №37 от 4 августа 1998 г.);

– в рамках реализации Федеральной целевой программы «Создание автоматизированных систем ведения государственного земельного кадастра Российской Федерации (АС ГЗК)» создается государственный информационный ресурс – единый государственный реестр земель (ЕГРЗ).

***Оценочная деятельность*** знаменуется принятием 29 июля 1998 года федерального закона №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ» [6].

***Налогообложение и кадастровая оценка недвижимости*** – в 1997 году в России начался эксперимент в Великом Новгороде и Твери. В каче-

стве объекта налогообложения рассматривался единый объект недвижимости – земельный участок и улучшения (здания, строения, сооружения, расположенные на нем). Целью проведения эксперимента являлась отработка концепции введения налога на недвижимость и механизма перехода к налогообложению на основе оценки объектов недвижимости по рыночной стоимости. 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».

Работы по реализации эксперимента осуществлялись по следующим направлениям:

- разработка концепции введения налога на недвижимость и процедуры администрирования налога;
- разработка методики оценки недвижимости;
- формирование реестра объектов недвижимости в целях налогообложения;
- 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 относящиеся к ним земельные участки) в целях налогообложения, определен по-

рядок расчета стоимости с использованием моделей и таблиц значений коэффициентов.

Подводя **итоги первого этапа**, можно отметить следующие знаковые события:

- заложены основы построения гражданского общества – приняты Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ;

- приняты федеральные законы – Закон «О регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», Закон «Об оценочной деятельности в РФ»;

- сформирован институт собственности;

- начинается формирование рынка недвижимости;

- начинают формироваться ведомственные информационные ресурсы;

- начинают развиваться судебные процедуры разрешения вопросов;

- стартовал международный проект по оценке и налогообложению недвижимости в городах Твери и Великом Новгороде.

#### **4.2.2. Второй этап – с 2000 по 2010 гг.**

**Второй этап** – становление – начинается с 2000 г. и заканчивается в 2010 г. Предлагается его рассмотреть в следующих временных диапазонах: с 2000 по 2003 гг., с 2004 по 2006 гг., с 2007 по 2010 гг.

##### **Временной диапазон с 2000 по 2003 гг.**

*Институт собственности* развивается и совершенствуется. *Принимается Земельный кодекс Российской Федерации, в котором уточняются отношения, регулируемые земельным законодательством* (ст.3 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001г. №136-ФЗ). Принимается Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», регулирующий отношения, связанные с владением, использованием, распоряжением земельными участками из земель сельскохозяйст-

венного назначения (ст. 1, Федеральный закон №101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 24.07.2002).

**Налоговую систему** характеризуют следующие события:

- начало перехода на функциональную структуру деятельности налоговых органов, активизация камерального контроля;
- внедрение налогового учета;
- использование доктрины «деловой цели» в судебной практике по налоговым спорам;
- целевое администрирование крупнейших налогоплательщиков;
- введение части второй Налогового кодекса РФ.

**Учет и регистрация недвижимости.** В 2000-е годы, в связи с проведением в России реформы местного самоуправления, работа с данными похозяйственного учета стала рассматриваться как спасение от бедственного состояния бюджетов сельских поселений. В бюджет сельских поселений поступает 100% от сбора земельного налога и налога на имущество физических лиц. В похозяйственных книгах содержатся данные об объектах, облагаемых этими налогами.

Похозяйственные книги являются документами первичного административного учета населения, наличия у него земли, скота и другого имущества. Сведения из похозяйственной книги являются единственным источником информации о наличии и деятельности личного подсобного хозяйства. Данная информация используется органами исполнительной власти, официальной статистикой и кредитными учреждениями.

Выдаваемая органом местного самоуправления выписка из похозяйственной книги является основанием для государственной регистрации права собственности гражданина на земельный участок и документом, подтверждающим выращивание сельскохозяйственной продукции на личном участке (в т.ч., для получения льгот по уплате налога при ее реализа-

ции). Кроме того она входит в перечень документов, представляемых гражданином-заемщиком при подаче заявления о предоставлении субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам и займам, а также заявки в кредитное учреждение для получения кредитных ресурсов.

**Технический учет объектов капитального строительства.** Принято Постановление от 4 декабря 2000 г. № 921 «О государственном техническом учете и технической инвентаризации объектов капитального строительства». Согласно ему, задачами государственного технического учета являются:

- обеспечение полной объективной информацией органов государственной власти, на которые возложен контроль за осуществлением градостроительной деятельности;

- формирование в целях совершенствования планирования развития территорий и поселений обобщенной информационной базы об объектах капитального строительства и их территориальном распределении;

- обеспечение полноты и достоверности сведений о налоговой базе;

- информационное обеспечение функционирования системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастра недвижимости;

- сбор и предоставление сведений об объектах капитального строительства для проведения государственного статистического учета.

**Регистрация прав на объекты недвижимости** – начинается ведение государственного информационного ресурса – формируется единый государственный реестр прав (ЕГРП).

**Кадастровая оценка недвижимости** характеризуются формированием нормативно-правовой базы:

**1999 год** – 25 августа 1999 г., Правительством Российской Федерации принято Постановление № 945 «О государственной кадастровой оцен-

ке земель» [10], положившее начало проведению работ по государственной кадастровой оценке всех категорий земель на территории Российской Федерации для целей налогообложения.

**2000 год** – начало формированию нормативно-правовой базы кадастровой оценки недвижимости положили Правила проведения государственной кадастровой оценки земель (далее – Правила), утвержденные Постановлением Правительства РФ от 8 апреля 2000 г. №316. В пункте 2 Правил указано, что «государственная кадастровая оценка земель проводится для определения кадастровой стоимости земельных участков различного целевого назначения». Правила определили кадастровую оценку как деятельность по определению кадастровой стоимости.

Отметим, что, согласно нормативно-правовым документам, кадастровая оценка находится в зоне ответственности Федеральной службы земельного кадастра России. С этого момента служба начинает формировать методическое, организационное и программное обеспечение государственной кадастровой оценки.

Для введения нового порядка исчисления налога на земельные участки стартуют работы по государственной кадастровой оценке различных категорий земель, которые выполняются 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 (рис. 2.1).

#### **Временной диапазон с 2003 по 2006 гг.**

*В налоговой системе* завершается формирование института налогового администрирования:

- преобразование МНС РФ в Федеральную службу по налогам и сборам в составе Министерства финансов РФ;
- унификация налоговых процедур в единой автоматизированной

информационной системе и внедрение стандартов обслуживания;

– установление четко регламентированных сроков и процедур взаимодействия в рамках мероприятий налогового контроля;

– введение обязательного электронного декларирования.

Происходят знаковые для налогообложения недвижимости изменения Налогового кодекса РФ, это введение главы 30 «Налог на имущество организаций» и введение главы 31 «Земельный налог», в которой впервые законодательно введено определение понятия кадастровой стоимости.

***Учет и регистрация недвижимости.*** Знаковым событием этапа становится 22 декабря 2004 г. – вводится Градостроительный кодекс РФ [2]. Законодательство о градостроительной деятельности и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты декларирует задачу обеспечения устойчивого развития территорий на основе территориального планирования и градостроительного зонирования.

Для подготовки к введению налога на недвижимость наполняется ЕГРЗ. Этому способствует Федеральная целевая программа «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2007 годы)». 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 и т.д.. Необходимо было выявить *все* источники, содержащие сведения о ранее учтенных земельных участках, идентифицировать земельные участки, определить правообладателей, исключить дублирование и учесть их согласно действующему законодательству.

В 2006 году начинает формироваться Единый государственный реестр объектов капитального строительства (ЕГРОКС).

***Налогообложение и оценка недвижимости:***

– завершен эксперимент по налогообложению недвижимости в Великом Новгороде и Твери в 2004 году. В Великом Новгороде в нем приняли участие 44 юридических лица. 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. В Твери эксперимент, по сути, не состоялся, налог не был введен [64].

Изучение результатов эксперимента с позиций сегодняшнего дня выявляет его территориальную неполноту, ограниченность, незавершенность. Однако следует отметить и положительные моменты. 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, создание актуальной информационной основы, формируемой на базе единого государственного реестра земель, реестра объектов капитального строительства, градостроительного и иных кадастров, разработка методологии оценки;

– завершена оценка всех категорий земель для налогообложения;

– знаковым событием стало реформирование системы налогообложения – в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации в 2006 году был введен порядок исчисления земельного налога на основе кадастровой стоимости земельного участка (рис. 4.1).



\* Примечание: кадастровая оценка всех категорий земель проведена дважды. Две категории земель – земли сельскохозяйственного назначения и земли населенных пунктов – переоцениваются в настоящее время в третий раз.

Рис. 4.1. Налогообложение земельных участков в России

### Временной диапазон с 2007 по 2010 гг.

Это знаковый событийный этап в развитии всех систем, обеспечивающий переход на следующий уровень развития – совершенствование.

**В налоговой системе** наступает фаза совершенствования института налогового администрирования:

- введение процедур досудебного урегулирования споров;
- упрощение камеральных проверок;
- развитие технологий электронного взаимодействия с налогоплательщиками.

**Государственный кадастровый учет** – знаковым событием стал федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» [8], определивший структуру и состав объектов учета, их характеристики, состав

информации в кадастре недвижимости, роль и функцию кадастровых инженеров, саморегулирование деятельности кадастровых инженеров и т.д.

***В оценочной деятельности*** происходят знаковые изменения [61], которые находят свое отражение в изменении закона №135-ФЗ «Об оценочной деятельности»:

- переход к саморегулированию оценочной деятельности;
- закрепление в федеральном законодательстве понятий «кадастровая оценка», «кадастровая стоимость»;
- проведение экспертизы отчета об определении кадастровой стоимости в саморегулируемой организации;
- декларирование формирования фонда данных кадастровой оценки и ведения мониторинга рынка недвижимости;
- разработка федеральных стандартов оценки (ФСО) [64, с.94]: ФСО №1 «Общие понятия оценки, подходы и требования к проведению оценки», ФСО №2 «Цель оценки и виды стоимости» [12], ФСО №3 «Требования к отчету об оценке», ФСО №4 «Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости» [11].

Так как кадастровая оценка является оценочной деятельностью, она подчиняется правилам саморегулирования. В ее отношении перестают действовать ранее разработанные и утвержденные на государственном уровне виды обеспечения – методология деятельности, обязательное применение программного обеспечения. Субъект оценочной деятельности – физическое лицо. Методическое и информационное обеспечение ему оказывает саморегулируемая организация, оценщик-эксперт проверяет отчет об определении кадастровой стоимости. Участие государства в этом процессе минимизировано.

Активно и конфликтно развивается судебная практика оспаривания результатов кадастровой оценки. Оспаривание превращается в постоянно

действующий процесс. Истцы-налогоплательщики приносят в суд отчеты об индивидуальной оценке рыночной стоимости земельного участка. В результате судебного заседания кадастровая стоимость зачастую понижается. Активное оспаривание кадастровой стоимости послужило обратной связью для принятия решений в оценочной деятельности – в 2010 году законодательно введен порядок и критерии установления рыночной стоимости в качестве кадастровой в комиссиях по досудебному оспариванию результатов кадастровой оценки.

***Налогообложение и оценка недвижимости*** – выполняется три международных проекта Международного банка реконструкции и развития, которые формируют основу для введения налога на недвижимость на основе кадастровой стоимости:

– Проект *«Разработка и тестирование системы кадастровой (массовой) оценки недвижимости в Российской Федерации»*, 2007–2009 гг. В подходе к реализации проекта использовалась методология системы менеджмента качества (СМК), на основании применения которой система кадастровой оценки достигала уровня «Выполняемость», «Повторяемость» и «Адаптируемость» (рис. 4.2). В результате реализации Проекта впервые в Российской Федерации была разработана система государственной кадастровой оценки объектов 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 [65];

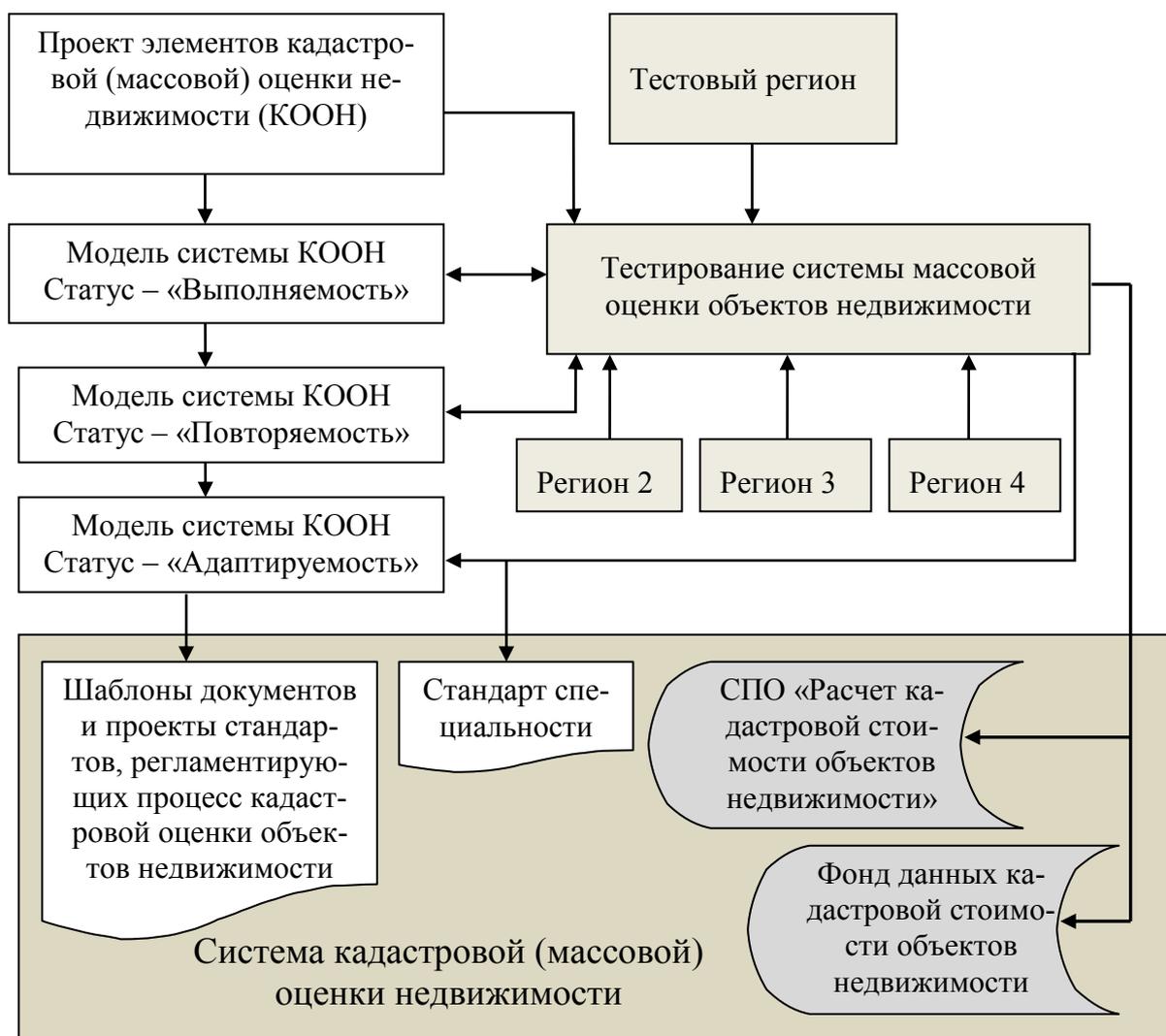


Рис. 4.2. Схема реализации проекта «Разработка и тестирование системы кадастровой (массовой) оценки недвижимости»

– Проект «Разработка и внедрение автоматизированной системы «Мониторинг рынка недвижимости»», 2007-2009 гг. Впервые формируется единый информационный ресурс, содержащий сведения о рынке недвижимости в РФ. Планируется, что АИС «Мониторинг рынка недвижимости» станет единым государственным источником информации о рынке недвижимости Российской Федерации [64, с.28];

– Проект «Анализ социально-экономических последствий введения налога на недвижимость на основе результатов массовой оценки недви-

*жимости*», 2010-2011 гг. Целью проекта являлось определение условий и социально-экономических последствий введения налога на недвижимость на основе результатов массовой оценки недвижимости.

Подводя **итоги 2-го этапа**, можно отметить следующее: это этап развития всех институтов, в нем впервые происходят следующие знаковые события:

– сформировано федеральное законодательство относительно учета, оценки, налогообложения недвижимости (нормативно-правовое обеспечение всех рассматриваемых институтов достигло в развитии уровня федеральных законов) – принят Земельный кодекс РФ, Градостроительный кодекс РФ, Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости»; внесены существенные изменения в закон «Об оценочной деятельности» и Налоговый кодекс РФ;

– впервые введен налог на земельные участки от кадастровой стоимости;

– завершены международные проекты по налогообложению и оценке недвижимости;

– созданы все виды обеспечения для введения налога на недвижимость;

– развивается публичность информационных ресурсов государственной статистики, Росреестра, Федеральной налоговой службы;

– формируются ведомственные и федеральные информационные ресурсы – классификатор адресов России (КЛАДР), государственный кадастр недвижимости (ГКН), Фонд данных кадастровой оценки недвижимости, в составе, которого выполняется мониторинг рынка недвижимости (МРН). Ресурсы служат обязательными элементами межведомственного информационного взаимодействия для налогообложения и кадастровой оценки недвижимости;

- начинается введение обратной связи в управлении (информационные ресурсы с обратной связью);
- введено саморегулирование оценочной и кадастровой деятельности;
- формируются федеральные стандарты оценочной деятельности, стандарты саморегулируемых организаций оценщиков и кадастровых инженеров;
- развиты судебные и вводятся досудебные процедуры решения вопросов в области налогообложения и кадастровой оценки недвижимости.

#### **4.2.3. Третий этап – с 2011 по 2020 гг.**

**Третий этап** начинается с 2011 г. и заканчивается в 2020 г. Предлагается его представить в следующих временных диапазонах: ретроспективный – с 2011 по 2013 гг.; перспективные – с 2014 по 2017 гг., с 2018 по 2020 гг.

##### **Временной диапазон с 2011 по 2013 гг.**

В контексте *развития гражданского общества* в стране происходят следующие знаковые изменения:

- создание агентства стратегических инициатив (АСИ) для вовлечения активных лидеров в процесс государственного управления, выявления и реализации стратегических инициатив развития общества;
- формирование пятилетних планов развития по ведомствам и отраслям экономики – дорожных карт развития;
- переход на измеримость достижения целей развития – введение и измерение ключевых показателей деятельности KPI (Key Performance Indication) государственных служб;
- разработка стандартов деятельности органов власти (например, стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации);

ской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе, [http://www.asi.ru/asi\\_in\\_regions/Standart.pdf](http://www.asi.ru/asi_in_regions/Standart.pdf));

- развитие обратной связи в управлении (информационные ресурсы с обратной связью);

- доступность государственных услуг («личных кабинетов» граждан и юридических лиц на информационных ресурсах государственных служб).

***Налогообложение и оценка недвижимости:***

- впервые выполняется кадастровая оценка объектов капитального строительства во всех субъектах РФ, оценено более 60 миллионов объектов;

- проводится анализ результатов кадастровой оценки, в результате которого определяется конструкция нового налога – база налога, ставки налога, налоговые льготы и вычеты, полномочия по их установлению;

- конструкция нового налога вводится в проект изменения Налогового кодекса;

- продолжается разработка федеральных стандартов оценки;

- формируются федеральные информационные ресурсы – Федеральная информационная адресная систем (ФИАС);

- судебная практика оспаривания кадастровой стоимости носит массовый характер. В связи с этим вводится досудебная практика оспаривания кадастровой стоимости [64].

На этом заканчивается ретроспективный анализ становления института налогообложения и кадастровой оценки недвижимости в контексте развития системных институтов с позиций институциональной экономики. Обобщенно этапы институционализации налогообложения и кадастровой оценки недвижимости в Российской Федерации представлены в табл. 4.3.

Таблица 4.3

**Этапы институционализации налогообложения и кадастровой оценки недвижимости в Российской Федерации**

Уровни зрелости	Начало – формирование		Становление – развитие			Совершенство-вание		
Институты-Сущности/ интервалы	1990-1992	1993-1997	1997-1999	2000-2003	2003-2006	2007-2010	2011-2012	2013-2017
<b>Институт собственности</b>	<b>Этап № 1</b> Приватизация, Конституция, Гражданский кодекс		<b>Этап № 2</b> Приватизация земли и недвижимости	<b>Этап № 3</b> Судебная практика, оборот земли и недвижимости		<b>Этап № 4</b> Совершенствованные ФЗ, «Дорожная карта»		
<b>Налоговая система</b>	<b>Этап № 1</b>	<b>Этап № 2</b> Пилотные проекты, развитие ИТ	<b>Этап № 3</b> Налоговый кодекс РФ, судебная практика	<b>Этап № 4</b> Стандарты, унификация, электронное декларирование, досудебная практика		<b>Этап № 5</b> АИС, личный кабинет налогоплательщика - обратная связь, КРІ «Дорожная карта»		
<b>Оценочная деятельность</b>		<b>Этап № 1</b>	<b>Этап № 2</b> ФЗ № 135	<b>Этап № 3</b> Судебная практика, стандарты деятельности		<b>Этап № 4</b> Досудебная практика, саморегулирование		
<b>Система учета прав на объект недвижимости</b>	<b>Этап № 1</b> Первичный адм. учет, технический учет, ФЗ № 221		<b>Этап № 2</b> Градостроительный кодекс, Федеральные целевые программы, внедрение АИС, ЕГРОКС, ЕГРЗ		<b>Этап № 3</b> Совершенствование ФЗ № 221, Государственный кадастр недвижимости, Федеральные целевые программы, «Дорожная карта»			
<b>Рынок недвижимости</b>			<b>Этап № 1</b>	<b>Этап № 2</b> Пилотные проекты		<b>Этап № 3</b> Мониторинг рынка недвижимости		
<b>Налогообложение и кадастровая оценка недвижимости</b>			<b>Этап № 1</b> Пилотные проекты	<b>Этап № 2</b> Пилотные проекты, оценка ЗУ, налогообложение ЗУ, судебная практика		<b>Этап № 3</b> Оценка ОКС, ФИАС, налогообложение ОКС, досудебная практика		

Расшифровка сокращений: этап № – номер этапа институционализации (табл. 4.3); ЗУ – земельные участки; ОКС – объекты капитального строительства; ФЗ – федеральный закон; ФИАС – федеральная информационная адресная система; ИТ – информационные технологии; КрІ – ключевые показатели деятельности; ЕГРОКС – Единый государственный реестр объектов капитального строительства; АИС – автоматизированная информационная система.

В результате проведенного исследования с позиции институционального подхода для изучения становления института налогообложения и

кадастровой оценки объектов недвижимости (НиКОН) усовершенствована институциональная методология, предложена модель этапов институционализации (табл. 4.4). Применение табл. 4.4. обеспечивает выявление и исследование этапов институционализации НиКОН в контексте развития их инфраструктуры – системных институтов, обеспечивающих создание социального государства и гражданского общества в России: института собственности, налоговой системы, учета недвижимости (рис 4.3). Институт налогообложения и кадастровой оценки недвижимости на протяжении новейшей истории российского государства прошел три этапа развития (табл. 4.3). Следствием проведенного анализа стало выявление направления развития законодательства, последовательное становление системных институтов в законодательном поле. Динамика развития системообразующих институтов представлена на рис. 4.4.

Таблица 4.4

**Этапы институционализации и их характеристика\***

<b>1. Создание</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– создаются органы управления институтом;</li> <li>– выпускаются постановления, инструкции профильных ведомств;</li> <li>– декларируются суды как способ разрешения конфликтов</li> </ul>
<b>2. Формирование</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– директивно-инструктивное регулирование законодательных норм на фоне несовершенства правовой базы;</li> <li>– активное применение механизмов управления без получения обратной связи;</li> <li>– введение учета;</li> <li>– первые знаковые события – пилотные проекты;</li> <li>– зарождение функциональных процессов и технологий;</li> <li>– формирование функциональной специализации;</li> <li>– начало межведомственных взаимодействий;</li> <li>– начало воздействия судебной практики на развитие института</li> </ul>
<b>3. Становление</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– кодификация законодательства;</li> <li>– унификация администрирования;</li> <li>– устойчивость функциональных процессов;</li> <li>– формализация учета;</li> <li>– внедрение системы менеджмента качества (стандартов деятельности);</li> <li>– определение инфраструктуры института;</li> <li>– информационное пространство взаимодействия;</li> <li>– активизация судебных методов разрешения споров, яркая конфликтность в судебной практике</li> </ul>

<b>4. Развитие</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– введение управления по целям, управление с использованием обратной связи;</li> <li>– открытость системы – упрощение правил инфраструктурных взаимодействий;</li> <li>– информационное пространство взаимодействия – развитая информационная инфраструктура;</li> <li>– зрелость функциональных процессов;</li> <li>– оптимизация функционала деятельности;</li> <li>– стабильность и ожидаемость судебной практики;</li> <li>– обобщение результатов пилотных проектов, зарождение новых институтов;</li> <li>– введение элементов саморегулирования</li> </ul>
<b>5. Совершенствование</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– достижение ключевых показателей деятельности – управление на основе KPI;</li> <li>– институт – открытая саморегулируемая система, отсутствие институциональных границ, сопряженность процессов инфраструктуры;</li> <li>– развитие информационной культуры управления, развитие технологий электронного взаимодействия с гражданами и юридическими лицами;</li> <li>– общественные советы, народный контроль в управлении;</li> <li>– досудебная практика разрешения споров</li> </ul>
<b>6. Прекращение</b>

\* Таблица составлена автором на основе историко-генетического анализа институциональных изменений в России



Рис. 4.3. Институт НиКОН во взаимосвязи с основными институтами гражданского общества

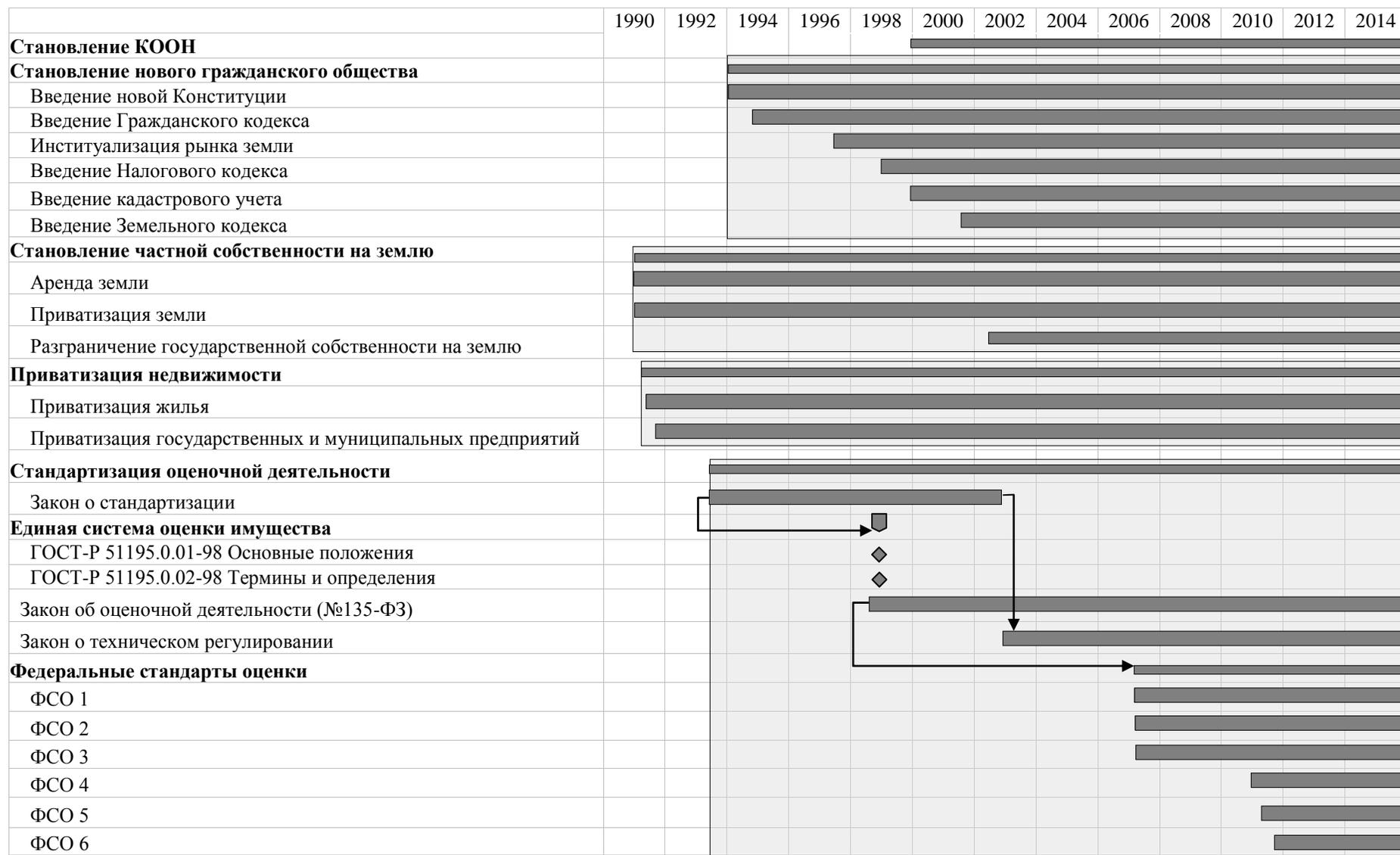


Рис. 4.4. Динамика развития системообразующих институтов

#### 4.4. Взаимные ожидания и ролевые отношения

Необходимость введения института налоговой оценки недвижимости в Российской Федерации обусловлена возникновением новых правоотношений между государством, органами местного самоуправления и налогоплательщиками, являющимися собственниками объектов недвижимости, подлежащих налогообложению, возникающих на базе отношений собственности на земельные участки и иные прочно связанные с ними объекты недвижимого имущества.

Институт налогообложения и кадастровой оценки недвижимости находится в фокусе ожиданий многочисленных субъектов экономической деятельности и формирует в процессе функционирования встречные ожидания (табл. 4.5).

Таблица 4.5

#### Взаимные ожидания субъектов экономической деятельности

Взаимодействующие субъекты (ВС)	Ожидания ВС от института НиКОН	Ожидания НиКОН от ВС
Законодательные органы власти	Исполнение миссии	Законодательной обеспечение деятельности
Министерство экономического развития, Министерство финансов	Нормативно-правовое обеспечение деятельности по налогообложению недвижимости	Координация деятельности
Федеральная налоговая служба	Налоговая база	Поддержка инфраструктуры деятельности
Органы государственного учета сведений об объектах недвижимости (Росреестр)	Учетная характеристика для хранения в государственном кадастре недвижимости	Полный и непротиворечивый перечень объектов недвижимости для проведения кадастровой оценки
Органы государственного управления федерального и регионального значения, органы местного самоуправления	Адекватная стоимостная характеристика объектов недвижимости, формирующая налоговую базу налога на недвижимость, служащего задачам развития территории	Актуальная информация о территории. Формирование налогового потенциала территории. Взвешенные решения относительно налоговых ставок
Суды	Получение консультаций, экспертных заключений	Принятие адекватных решений о значениях налоговой базы. Преимственность и объяснимость решений
Комиссии по досудебному урегулированию споров	Участие представителей института в работе комиссий	Исполнение процесса досудебного урегулирования споров о налоговой базе

Взаимодействующие субъекты (ВС)	Ожидания ВС от института НиКОН	Ожидания НиКОН от ВС
Налогоплательщики	Объяснимость оценки. Сопоставимость стоимости. Учет важных факторов в оценке. Применение льгот и вычетов. Возможность оспаривания результатов оценки	Гражданская позиция. Понимание механизмов массовой оценки. Индивидуальная оценка для установления в качестве налоговой базы рыночной стоимости недвижимого имущества
Оценщики	Методология оценки для налогообложения	Определение кадастровой стоимости
Оценщики, налоговые консультанты	Вовлеченность в работу института	Профессиональная деятельность
Саморегулируемые организации, профессиональные союзы	Исполнение стандартов профессиональной деятельности	Методологическая и информационная поддержка
Общественные организации, политические партии	Открытость деятельности и объяснимость результатов. Понятность мотивов принятия решений	Одобрение методов принятия решений
Страховщик рисков кадастровой оценки	Качество выполнения работ	Страхование рисков работ

В процесс определения налоговой базы налога на недвижимость вовлечены органы законодательной и исполнительной властей, государственные службы, саморегулируемые организации оценщиков, оценщики, суды и комиссии по досудебному урегулированию споров, налогоплательщики. Организацией процесса формирования объектов недвижимости для налогообложения занимается Федеральная служба регистрации, кадастра и картографии. Работы по государственной кадастровой оценке недвижимости инициируют исполнительные органы государственной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления. Они же проводят отбор исполнителей работ – оценщиков, входящих в состав саморегулируемых организаций оценщиков.

Контроль за саморегулированием оценочной деятельности возложен на Министерство экономического развития. Саморегулируемые организации оценщиков проводят экспертизу работ по определению кадастровой стоимости, Федеральная налоговая служба применяет определенную в процессе проведения кадастровой оценки объектов недвижимости кадастровую стоимость при налогообложении объектов недвижимости [17].

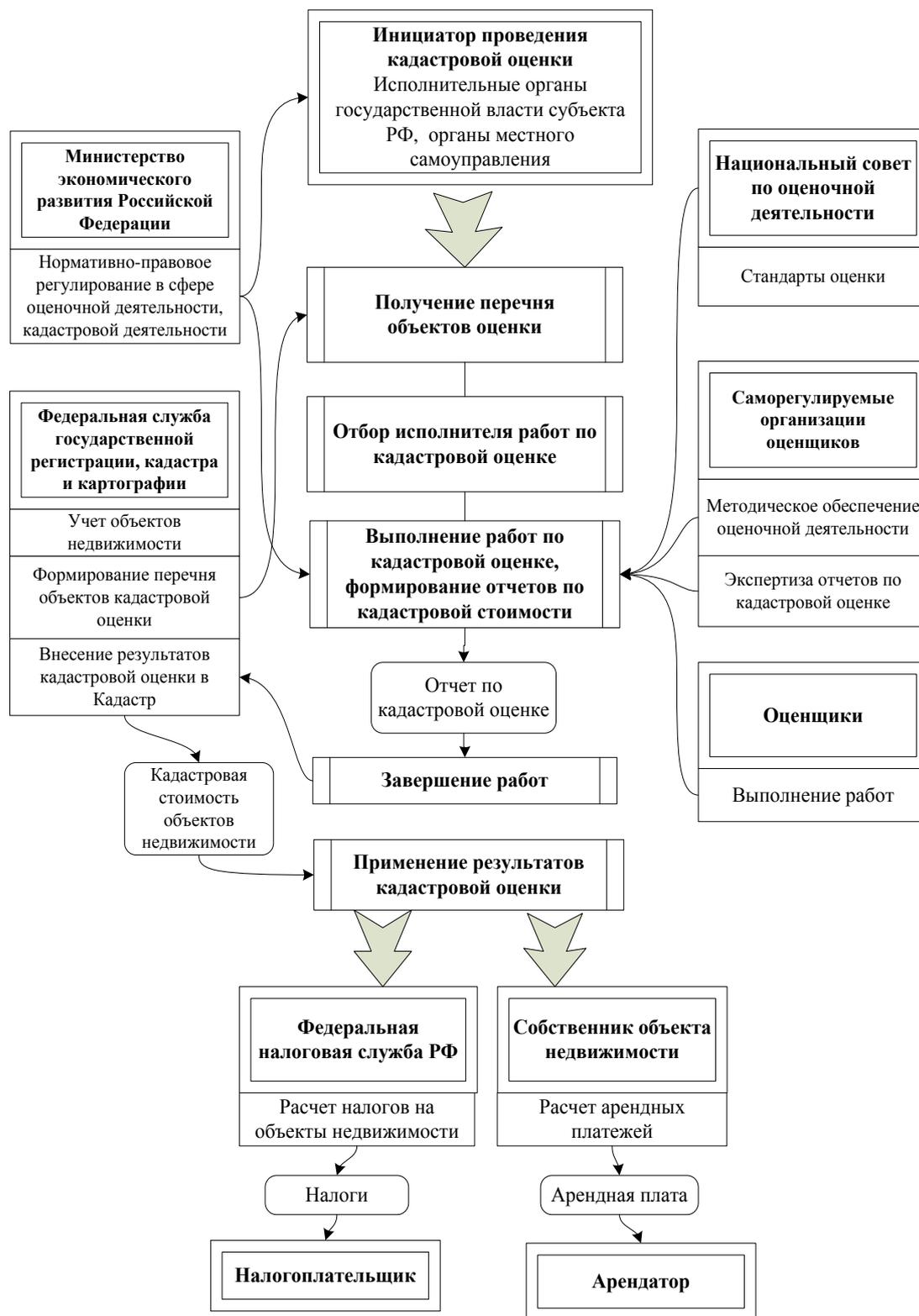


Рис. 4.5. Взаимодействие субъектов экономической деятельности по поводу определения налоговой базы налога на недвижимость

#### **4.5. Судебное и досудебное оспаривание кадастровой стоимости как показатель уровня зрелости института налогообложения и кадастровой оценки недвижимости**

Главные роли-антагонисты, борьба которых служит движущей силой развития института – налогоплательщики и получатели налога. Это нашло отражение и в законодательном определении кадастровой стоимости: « ... под кадастровой стоимостью понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки либо рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости в суде или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости» [6]. Эти стоимости существенно различаются: в индивидуальной оценке выявляются все отличительные особенности объекта оценки, влияющие на формирование стоимости; в государственной кадастровой оценке оценщик обобщает объекты оценки и фактически оценивает класс объектов оценки. Государственную кадастровую оценку инициируют получатели налога, а оспаривают ее результаты – налогоплательщики. Налогоплательщики заказывают работы по индивидуальной оценке рыночной стоимости принадлежащего им объекта недвижимости, которая и принимается равной кадастровой в случае успешности оспаривания и становится налоговой базой.

Судебное оспаривание кадастровой стоимости стало распространенной практикой. Так, например, общее количество дел по оспариванию кадастровой стоимости земельных участков, рассматриваемых судами Татарстана, достигло к августу 2012 года 297 дел. Тогда как еще в апреле 2012 года их было лишь 162 – рост за три месяца составил более 83%. Совокупная оспариваемая кадастровая стоимость земельных участков составляет 82 млрд. рублей. Предприниматели добиваются в судах ее общего снижения до 18 млрд. рублей, то есть в 4,5 раза. Совокупные потери бюд-

жетов муниципалитетов республики составили 450 млн. рублей за 2012 год. Большая часть из этой суммы приходится на Казань – 379 млн. рублей, Набережные Челны – 45,1 млн. рублей и Нижнекамск – 6 млн. рублей (<http://www.business-gazeta.ru/article/65089/>).

Одним из знаковых нововведений законодательства в области оценочной деятельности в 2010 году стала возможность изменения кадастровой стоимости объектов недвижимости не только в судебном порядке, но и в специально создаваемых комиссиях по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости. Комиссии активно формировались в 2011 году и начали практическую работу в 2012 году. По данным Росреестра, в настоящее время в Комиссии поступило более 1 700 заявлений по 2 361 объекту недвижимости. По количеству заявлений лидируют Краснодарский край (861), Республика Башкортостан (99), Омская область (198), Ульяновская область (470).

Подход с позиции институциональной методологии к налогообложению и кадастровой оценке недвижимости позволяет управлять их развитием в неразрывном единстве и взаимовлиянии. Введение досудебных методов разрешения споров о величине кадастровой стоимости – это следующий этап развития института налогообложения и кадастровой оценки недвижимости. Он предполагает наличие и определенный уровень зрелости информационных ресурсов, использование которых помогает обосновать заключение о величине кадастровой стоимости. Существование для налогоплательщика законодательно разрешенной возможности самостоятельно определить налоговую базу в своих интересах может привести к неопределенности и неустойчивости налогового потенциала территории, отсутствию у муниципалитетов возможности планировать доходы и расходы бюджета. Встает вопрос о защите интересов налогоплательщиков. Сходимость результатов массовой и индивидуальной оценки может обес-

печиваться посредством проведения на постоянной основе на территории страны мониторинга рынка недвижимости, результаты которого обязательны к применению при проведении оценки в целях налогообложения.

С точки зрения институциональной экономики применение институционального подхода в налогообложении и кадастровой оценке недвижимости приведет к согласованности позиций налогоплательщиков и получателей налога и обеспечит устойчивое развитие налогообложения и кадастровой оценки недвижимости. «Значение институционального аспекта жизнедеятельности общества и составляющих его подсистем вытекает из требований ценностной интеграции социального целого, коим и является общество. Оно является тем более интегрированным, чем больше складывание индивидуальных и организационных действий в общесистемные процессы опирается на общий смысл и взаимопонимание между членами общества, а не на санкции правового и политического характера» [41, с.79].

#### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Какое использование объекта оценки принимается в качестве наиболее эффективного использования в целях налогообложения?
2. На чем основано моделирование на базе удельных показателей кадастровой стоимости?
3. При каких условиях применяется метод моделирования на базе удельных показателей кадастровой стоимости?
4. Почему в методе моделирования на базе удельных показателей кадастровой стоимости используются минимальные значения удельных показателей кадастровой стоимости в кадастровом квартале?
5. Какие организации и органы государственной власти вовлечены в процесс определения налоговой базы по налогу на недвижимость?
6. Кто осуществляет контроль за саморегулированием оценочной деятельности?

7. Перечислите основные события первого этапа развития налогообложения и кадастровой оценки недвижимости.

8. Перечислите основные события второго этапа развития налогообложения и кадастровой оценки недвижимости.

9. Какие существенные изменения произошли в процессе реформирования системы налогообложения земельных участков в 2006 году?

10. Какими способами можно изменить кадастровую стоимость объектов недвижимости?

11. Какие знаковые изменения происходят в области налогообложения и кадастровой оценки недвижимости, начиная с 2011 года?

12. К каким последствиям может привести законодательно закрепленное право налогоплательщика определять налоговую базу?

## **ГЛАВА 5. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ И МАССОВОЙ ОЦЕНКИ НЕДВИЖИМОСТИ**

Рассмотрение эволюционного развития подходов и методов налогообложения имущества в России и зарубежных странах приобретает ценность для более осознанного понимания процесса становления и совершенствования системы налогообложения важнейшего объекта региональных и местных налогов – недвижимого имущества. Поскольку действующие в настоящее время земельный налог и налог на имущество физических лиц постепенно теряют способность полноценно выполнять фискальную функцию, а также учитывая то, что налог на недвижимость является новым налогом для современной России и при этом еще недостаточно проработан механизм его внедрения, исследование зарубежного опыта имущественного налогообложения на региональном и местном уровнях власти и применяемых в иностранных государствах методов организации взимания налогов в сфере недвижимости представляет несомненный интерес. Обобщение зарубежного опыта [19 ; 22] в области имущественного налогообложения позволит выявить достижения мировой практики взимания налогов с имущества для их возможного использования при совершенствовании российской налоговой системы [20 ; 21 ; 44].

Налог на недвижимость действует в настоящее время более чем в 130 странах мира и служит экономическим рычагом стимулирования государством эффективного использования имеющегося капитала [25, с. 426]. 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 распре-

деления 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 международных экспертов А. Алексене [16], Д. Янгмен и Д. Мальме, Р. Олми [79 ; 80], А. Мюллера [48], Р. Вессели и российских ученых В.Б. Безрукова [17] , С.П. Коростелева [40] и т.д.

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 [79];

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

3) 14% не имеют систем массовой оценки земель в целях налогообложения. В этих государствах существует налог на чистую стоимость имущества, основанный на стоимости активов. В этих странах также имеются другие виды налогообложения недвижимости [17, с.39-40]. Обзор систем налогообложения недвижимости/собственности приведен в табл. 5.1.

Остановимся на описании систем налогообложения и оценки недвижимости более подробно, исследуем международный опыт налогообложения и оценки недвижимости.

Таблица 5.1

**Обзор систем налогообложения собственности в отдельных европейских государствах**

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

Страна	Вид налога на имущество	Основа налогообложения	Используемые методы оценки
Латвия	Прямой налог на недвижимость	Рыночная стоимость	Устанавливается муниципалитетом
Литва	Прямой налог на недвижимость	Рыночная стоимость	Оценка проводится государственным предприятием
Польша	Прямой налог на недвижимость	Нормативная стоимость	Нормативная стоимость устанавливается Министерством Финансов
Швеция	Налог на жилую недвижимость	Рыночная стоимость	Оценка муниципалитета

### 5.1. Нидерланды, Дания, Швеция

**Дания** [48] является примером административного и информационного взаимодействия различных систем, участвующих в процессе оценки. Ведомство по кадастру присваивает кадастровые номера (идентификаторы) земельным участкам. В Земельном реестре учитываются владельцы земельных участков, в том числе, находящихся на них зданий. Местные органы власти осуществляют регистрацию налогоплательщиков для целей имущественных налогов. Налоговые органы ведут реестр цен по сделкам, центральная налоговая служба осуществляет оценку имущества. Оценка осуществляется на основе данных о земельных участках, полученных из Земельного кадастра, и данных о недвижимости, полученных от местных органов власти. Налоговые органы уведомляют налогоплательщиков о результатах оценки (стоимости земли и имущества), налогоплательщики имеют право оспаривать расчеты налоговых органов. Результаты оценки передаются в местные органы власти, которые осуществляют сбор имущественных налогов.

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

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

## **5.2. Страны центральной и восточной Европы**

### **5.2.1. Чешская Республика**

Структура государственного управления Чешской республики – это 14 регионов и 6249 муниципальных образований. В состав налогового управления входят Министерство финансов и Центральная финансово-налоговая дирекция, а также территориальные финансовые органы.

Налоговое управление, в противовес государственному управлению, централизовано [76]. Причины налоговой централизации объективны. Во-первых, в республике множество мелких муниципальных образований, поэтому отсутствует необходимость иметь налоговую структуру в каждом из них. Также ощущается дефицит подходящих налоговых кадров. Во-вторых, используется объединённая Налоговая информационная система (ADIS), поддерживаемая Министерством финансов, которая соединена с кадастром недвижимого имущества, статистической системой цен на недвижимое имущество и т. п. В-третьих, используются единые унифицированные методы налогообложения.

Развитие налоговых реформ в республике характеризуют следующие события:

- 1991 год – закон о местных сборах;
- 1993 год – основная налоговая реформа. Введены налог на недвижимое имущество, налоги на передачу прав на недвижимое имущество;
- 2004 год – вступление в ЕС (отсутствие изменений в налоге на недвижимое имущество);

– 2008 год – Закон о стабилизации государственного бюджета. Закон предусматривает увеличение свободы муниципальных образований в плане налога на недвижимое имущество;

– 2010 год – Закон об основных реестрах. Произошла замена несогласованных и зачастую дублирующих друг друга баз данных, оказывающих влияние на налог на недвижимое имущество.

В структуре налога на недвижимое имущество 35% составляет налог на землю и 63 % – налог на строения. Базой налога является не стоимостное, а территориальное основание. Существует очень простая система территориальной оценки, введенная с 1993 года. Однако назрела необходимость и сформировались аргументы в пользу того, что налогу на недвижимое имущество необходимо обновление или крупные изменения – переход к налогу, основанному на стоимости. Основной из них – низкая налоговая база и низкий доход по налогу в местные бюджеты (табл. 5.2).

Таблица 5.2

### Местное налогообложение в Чешской республике

Муниципальные бюджеты	Налог на имущество		Местные сборы	
	2007 год	2008 год	2007 год	2008 год
Собственные доходы	2,8 %	2,6 %	1,47 %	1,39 %
Общие доходы	2,0 %	1,9 %	1,04 %	1,01 %

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

*Жилая недвижимость:* 3-комнатный многоквартирный дом, гараж, земля в 2008 году:

– в крупном городе: налог за год соответствует 0,014 % рыночной стоимости объекта недвижимости;

– в муниципальном образовании с населением 1000 жителей: налог за год соответствует 0,010% рыночной стоимости объекта недвижимости.

*Промышленность* в 2008 году – налог за год соответствует 0,011% рыночной стоимости.

В стране с 1995 года ведутся экспериментальные исследования для введения налога на основе рыночной стоимости. В 2000 году изменение базы налога было утверждено правительством, однако в 2001 году отклонено парламентом. В 2003 году парламент отклонил еще одно, более умеренное предложение об изменении базы налога. Республика не спешит вводить налог на имущество от рыночной стоимости. Основной вопрос – будет ли успешным переход от территориального основания налога к стоимостному? Пока власть и общество, по мнению А. Холмз, директора Департамента законодательства по налогам и сборам на недвижимое имущество, не готово к такому изменению: нужно убедить органы центрального государственного управления, органы местного самоуправления и членов парламента, убедить налогоплательщиков [76].

### **5.2.2. Литва**

Администрирование недвижимости внутри национальной экономики осуществляется следующим образом: единая система администрирования недвижимости в Литве объединяет систему кадастра, систему регистра и систему оценки, что способствует развитию рынка недвижимости и кредитования; привлечению большего числа инвестиций; поддержке налогообложения недвижимости.

Государственная налоговая инспекция **Литвы** отвечает за управление налогом на недвижимое имущество (строения) и земельным налогом, а местные муниципальные образования отвечают за управление налогом на аренду земли. Государственная налоговая инспекция управляет налогообложением и уплатой налогов, собирает и хранит сведения о налогоплательщиках в компьютерных базах данных, получает сведения об объектах

налогообложения из Центра реестров дважды в год, начисляет налог на недвижимость и направляет уведомления налогоплательщикам.

Государственный центр реестров управляет кадастром и реестром недвижимого имущества, ведёт компьютерную базу данных всего недвижимого имущества, зарегистрированного в Литве, и осуществляет массовую оценку. Основой информационной системы реестра недвижимого имущества является единая база данных реестра недвижимого имущества, объединяющая данные регистрации земельных участков и строений, и географическая информационная система общего кадастра, где хранится графическая информация о границах земельных участков и прочие сведения для составления кадастровых карт земли. Центральная база данных соединена с информацией других реестров и кадастров, например, «Население», «Юридические лица», «Адреса», «Ипотека», «Культурное наследие», а также с лесным кадастром и кадастром охраняемых территорий.

Государственный центр реестров направляет сведения из реестра недвижимого имущества и кадастра недвижимого имущества, необходимые для расчёта налога, местным налоговым администраторам. По требованию налогоплательщика Государственный центр реестров оформляет выписку из реестра недвижимого имущества с указанием стоимости недвижимого имущества, облагаемой налогом. Выписки оформляются и выдаются или направляются частным лицам бесплатно. Стоимость недвижимого имущества, облагаемую налогом, которая оценивается в массовом порядке, можно найти на веб-сайте Государственного центра реестров ([www.registrucentras.lt](http://www.registrucentras.lt)) путем ввода уникального номера объекта недвижимости.

Налогоплательщики могут опротестовать налогооблагаемую стоимость в Центре реестров и далее до административного суда 2-го уровня.

В 2002-2003 годах была внедрена компьютеризированная массовая оценка, соединившая информацию кадастра, реестра и рыночной базы данных в единой системе. Она предоставила возможность оценки недвижимого имущества, расположенного на территории Литвы, на основании единых принципов в течение установленного срока и с использованием новейших рыночных данных. Она также позволяет периодически переоценивать имущество с учётом изменений рынка. Результаты объединены с системой ГИС, что позволяет получить свободный доступ к оценочным таблицам и полученным результатам массовой оценки в Интернете.

Созданная в Литве система массовой оценки многофункциональна. Среднерыночная стоимость (массовая оценка) земельных участков, строений и владений используется для расчёта рыночной стоимости (строений и владений), социальной поддержки, налога на наследуемое имущество, платы за регистрацию земельных участков, продажи и аренды государственных земель, арендной платы.

Законодательной базой налогообложения недвижимости в Литве является Закон о налоге на недвижимое имущество [14] и Правила оценки налогооблагаемого имущества, утвержденные Постановлением Правительства 29.09.2005 г. Законом определен объект налога – земля и здания, налоговый тариф, налогоплательщики.

Согласно Закону, налоговой стоимостью недвижимого имущества считается средняя рыночная стоимость недвижимого имущества, а также стоимость недвижимого имущества, установленная методом восстановительной стоимости (затрат) (с расчетом процента физического износа), с использованием коэффициента поправки на местность, который оценивает влияние местонахождения недвижимого имущества (например, для инженерных строений).

Налоговой стоимостью недвижимого имущества может считаться стоимость недвижимого имущества, установленная после проведения индивидуальной оценки недвижимого имущества. Налогоплательщики могут подать заявление оценщику имущества с просьбой считать налоговой стоимостью недвижимого имущества стоимость, установленную после проведения индивидуальной оценки недвижимого имущества, если средняя рыночная стоимость недвижимого имущества, установленная при проведении массовой оценки недвижимого имущества, или стоимость недвижимого имущества, установленная по методу восстановительной стоимости (затрат), отличается от стоимости недвижимого имущества, установленной в ходе индивидуальной оценки, более чем на 20 процентов.

Средняя рыночная стоимость недвижимого имущества – стоимость объектов недвижимого имущества, имеющих то же основное целевое назначение, отражающая среднюю рыночную стоимость недвижимого имущества на рассматриваемой территории (в зоне) и установленная способом массовой оценки с использованием методов оценки имущества, установленных в Законе Литовской Республики об основах оценки имущества и бизнеса. Оценка недвижимого имущества проводится в установленном Правительством Литовской Республики порядке не реже чем каждые 5 лет с учетом состояния на 1 января календарного года.

Налог администрируется налоговой инспекцией, зачисляется в бюджет самоуправлений. Базой налогообложения является рыночная стоимость, налоговый тариф составляет 1% от стоимости. Оценку выполняет Государственное предприятие – Центр регистров. Законом определены методы оценки всех классов имущества в целях налогообложения. Организационная структура администрирования недвижимости в Литве представлена на рис.5.1.

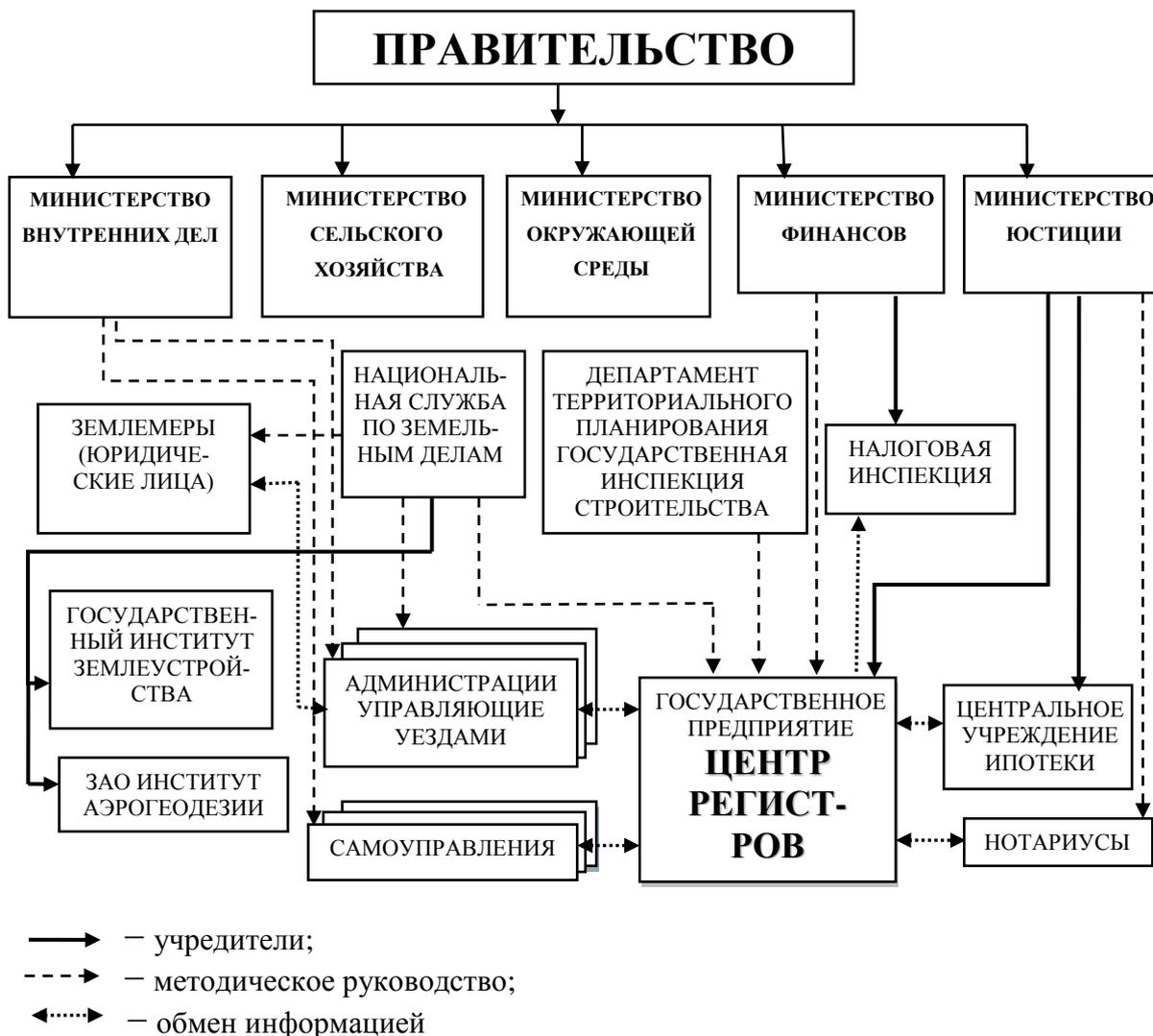


Рис. 5.1. Организационная структура администрирования недвижимости в Литве

### 5.2.3. Белоруссия

Опыт Белоруссии очень важен для России, так как начальные условия формирования института собственности на объекты недвижимости в наших странах были одинаковы. Прежде чем вводить налог на недвижимость, нужно было выполнить работы по учету, регистрации и оценке объектов недвижимости.

Закон о регистрации недвижимого имущества в Белоруссии принят 22 июля 2002 года – эта дата является вехой, от которой начинают отсчет новые общественные отношения, связанные с недвижимым имуществом

[77]. Земельный участок является видом недвижимого имущества, который регистрируется в первую очередь. Только после регистрации земельного участка осуществляются регистрационные действия относительно капитальных строений, которые расположены в его границах.

В Белоруссии ведется Единый государственный реестр на недвижимое имущество, прав на него и сделок с ним (ЕГРНИ) и Государственный земельный кадастр (ГЗК), состоящий из следующих частей:

- единый реестр административно-территориальных единиц;
- регистр земельных участков;
- реестр цен на земельные участки;
- реестр земельных ресурсов.

Объектами кадастровой оценки являются земли оценочных зон и земельные участки, зарегистрированные в государственном земельном кадастре. База оценки – рыночная стоимость земельных участков. По мере развития целостности реестра цен на земельные участки государственного земельного кадастра осуществляется оценочное зонирование территорий по ценовому признаку.

Налоговая база земельного налога определяется в размере кадастровой стоимости земельного участка. Ставки земельного налога установлены Налоговым кодексом в зависимости от функционального использования земель (например, для жилой усадебной зоны = 0,1% от кадастровой стоимости, производственная зона = 1,1% и т.д.).

В Республике Беларусь кадастровая стоимость земельных участков используется в целях взимания платежей за землю (земельный налог и арендная плата), установления начальных цен на аукционах; предоставления земельных участков в частную собственность гражданам и негосударственным юридическим лицам Республики Беларусь, ипотеки земельных участков, совершения возмездных сделок, определения платы за право за-

ключения договоров аренды, выкупа земельных участков при их изъятии для государственных нужд, оценки недвижимости.

**Кадастровая оценка** производится в отношении следующих категорий земель: земли населенных пунктов; земли садоводческих товариществ и дачных кооперативов; земли, расположенные за пределами населенных пунктов и садоводческих товариществ. Все земли оцениваются по 5 видам функционального использования: жилая многоквартирная зона; жилая усадебная зона; производственная зона; общественно-деловая зона; рекреационная зона. Единая классификация назначения объектов недвижимого имущества утверждена Постановлением комитета по земельным ресурсам, геодезии и картографии [15].

Исполнителем работ могут быть государственные организации; организации, доля государственной собственности в уставном фонде (капитале) которых составляет более 50 процентов, осуществляющие оценочную деятельность, созданные Белорусской торгово-промышленной палатой организации, осуществляющие оценочную деятельность. Исполнители оценки (юридическое лицо) должны иметь в штате не менее 2-х оценщиков, аттестованных в порядке, определяемом Советом Министров Республики Беларусь, для которых исполнитель оценки является основным местом работы. Результатом кадастровой оценки служит заключение и отчет об оценке, содержащий, в том числе, схемы оценочного зонирования по 5 видам функционального использования, таблицы кадастровых стоимостей земель оценочных зон и зарегистрированных земельных участков по стандартным формам.

Кадастровая оценка осуществляется в следующем порядке:

- составление задания и заключение договора на проведение кадастровой оценки;
- сбор и анализ информации;

- определение предпосылок и ограничений;
- анализ рынка недвижимости;
- выбор методов оценки и методов расчета стоимости;
- оценочное зонирование;
- расчет кадастровой стоимости земель, земельных участков выбранными методами;
- составление и оформление отчета и заключения о кадастровой оценке.

Кадастровая оценка проводится по состоянию на 1 января года ее проведения. Последующая кадастровая оценка проводится не реже чем через пять лет, если иное не установлено законодательством. Начиная с 15 мая 2007 г., с введением в действие Указа Президента Республики Беларусь от 13 октября 2006 г. № 615 «Об оценочной деятельности в Республике Беларусь» обязательная экспертиза кадастровой оценки земель отсутствует.

**Апелляция результатов кадастровой оценки.** С 1 марта 2011 года действуют следующие нормы, прописанные в стандартах [51]:

«При несогласии землепользователя с кадастровой стоимостью предоставленного ему земельного участка он может обратиться в местный исполнительный комитет с заявлением об обжаловании кадастровой стоимости земельного участка в течение 6 месяцев с даты внесения результатов кадастровой оценки в регистр стоимости. К заявлению об обжаловании прилагаются заключение и отчет об оценке рыночной стоимости земельного участка в текущем использовании, подготовленные в рамках индивидуальной оценки в соответствии с требованиями законодательства. Если рыночная стоимость земельного участка в текущем использовании отличается на 15 и более процентов для земельных участков, расположенных в городе Минске и областных центрах, и на 20 и более процентов для земель-

ных участков, расположенных в других населенных пунктах от его кадастровой стоимости, в качестве кадастровой стоимости принимается рыночная стоимость земельного участка в текущем использовании, которая утверждается решением соответствующего местного исполнительного комитета и в установленном порядке вносится в регистр стоимости. В иных случаях кадастровая стоимость земельного участка не пересматривается».

### **5.3. Опыт стран Западной Европы, США и Канады**

В **Германии** в основу налогообложения недвижимого имущества положена так называемая «типичная стоимость объекта недвижимости» (Bodenrichtwert). Она определяется ежегодно как средняя стоимость, зависящая от месторасположения, публикуется и наглядно представляется населению [64].

На независимую комиссию экспертов, состоящую из профессионалов в различных областях (геодезистов, оценщиков, агентов по торговле недвижимостью и т.д.), возложена ответственность по сбору информации о ценах сделок, установлению типичной стоимости объектов недвижимости, созданию рыночных отчетов, оценке в случае принудительного отчуждения имущества, а также доклады в парламент. Данные для сбора информации о ценах сделок поступают из различных источников, в особенности из реальных договоров о продажах, которые подлежат обязательной декларации.

В соответствии с административным законодательством возможна подача апелляции в суд. Однако, учитывая профессиональную компетенцию членов комиссии и особенности процедур сбора данных, апелляции — явление нечастое.

В **Соединенных Штатах Америки** налогообложение недвижимого имущества является инструментом финансирования деятельности государственных учреждений, особенно школ, объектов инфраструктуры, поли-

ции, развития парков и т.д. Поэтому сбор налогов на недвижимое имущество относится к сфере компетенции государственных органов и отличается широким разнообразием методов. Во многих штатах оценка недвижимого имущества для целей налогообложения организуется на уровне округов (районов), и ответственность за нее несет «налоговый оценщик» («асессор»). Для определения налоговой базы используются классические методы массовой оценки. Функции подготовки налогового уведомления и сбора налогов отделены от функций налогового оценщика.

Налоговое уведомление (налоговый счет) содержит описание базы налогообложения и информацию о ставке налога. Соответственно, в этом случае возможна подача апелляции по поводу содержания налогового счета, которая может относиться как к налоговой базе, так и к величине налога. На практике поводы для подачи апелляций довольно ограничены: это возможно в тех случаях, когда объект недвижимости был неверно охарактеризован по типу, размеру или месторасположению; также возможны случаи математических ошибок в вычислениях. Поскольку используемая для массовой оценки недвижимости методология является утвержденной, проверенной и открытой для населения, апелляции редко затрагивают саму методологию или результаты, обусловленные ее применением.

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

нии, США и Канады достаточно полно представлен в работах М.В. Мишустина [47] и С.В. Коростелева [40].

#### **5.4. Опыт стран Востока (Китай)**

За последние 30 лет Китай достиг заметного экономического и социального прогресса. Экономические изменения повлекли за собой и организационные, поскольку централизованная экономика Китая начала активно ориентироваться на рыночные механизмы. Такое направление развития экономики особо затруднительно поддерживать в плане земли, прежде на протяжении десятилетий принадлежавшей государству или коллективным крестьянским хозяйствам. Прогресс достигнут в городских районах, где срок аренды земельных участков в настоящее время обычно составляет 70 лет, однако в сельской местности коллективное владение землёй сохраняется.

Несмотря на столь примечательные достижения, перед Китаем стоят нерешённые вопросы земельной политики первостепенной важности, которые в будущем определяют направление его экономического развития и урбанизации. Быстрый рост городов привёл к передаче государством сельских земель в городское и промышленное пользование. Из-за недостаточности компенсации за это фермерам, чьи имущественные права были определены нечётко, растут общественные беспорядки, а городские арендаторы земли и землевладельцы стремятся укрепить приобретённые имущественные права. Большое количество земельных участков, высвобожденных из-под сельхозпроизводства объединёнными силами урбанизации, обострило вопросы сохранения сельскохозяйственных угодий, в особенности в плане продовольственной безопасности.

**Введение налога на имущество.** В результате последней налоговой реформы сократились доходы органов местного самоуправления, вынуждая их изыскивать средства для покрытия своих расходов в доходах от

продажи земельных участков, комиссиях и внебюджетных доходах. Правительство Китая намеревается ввести налог на имущество, который послужит местным источником доходов и позволит воспользоваться быстрым ростом рынков недвижимости.

В плане Китая на 11-ю пятилетку (2006–2010 годы) вопрос о налоге на имущество был вынесен на официальную повестку дня, и в настоящее время в более чем 10 провинциях уже стартовали экспериментальные проекты по налогу на имущество. Однако сложный политический характер вопроса, длительные технические трудности, касающиеся данных и оценки, и продолжительные дебаты о конкретной форме предполагаемого налога на имущество замедлили введение налога и сделали маловероятным введение налога на недвижимость в более широком плане, а также связанных с ним реформ налоговой политики до начала выполнения плана на 12-ю пятилетку в 2011 году.

Реформа налогово-бюджетной политики является для Китая ключевым компонентом решения многочисленных социально-экономических проблем. Реструктуризация существующей системы налогообложения и пропорционализация обязательств по налогам и расходам на уровне местного самоуправления является одной из главных политических задач китайского правительства. Соответствующие мероприятия тесно связаны с будущим развитием налога на имущество – необходимого и критически важного решения проблем местного бюджета [81].

Изучение международного опыта способствовало созданию концепции реформирования системы имущественного налогообложения в России. Предпосылки для создания системы массовой оценки недвижимости и введения налога на недвижимость также формировали международные проекты в сфере оценки недвижимости для налогообложения, реализованные в 1996–2010 гг.

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Кем и когда было проведено исследование систем массовой оценки недвижимости в целях налогообложения в странах ЕЭК ООН?
2. На основании каких данных осуществляется определение кадастровой стоимости земельных участков в Дании?
3. Что является базой налога в Чешской Республике?
4. Каким образом осуществляется администрирование недвижимости внутри национальной экономики в Литве?
5. Что является основой информационной системы реестра недвижимого имущества в Литве?
6. Что является налоговой стоимостью недвижимого имущества в Литве?
7. Как часто проводится оценка недвижимого имущества в Литовской Республике?
8. Что является объектами кадастровой оценки в Белоруссии.
9. Для каких целей определяется кадастровая стоимость земельных участков в Республике Беларусь?
10. Как определяется кадастровая оценка объектов недвижимости в Германии?
11. Назовите особенности системы налогообложения в Соединенных Штатах Америки.
12. Назовите основные проблемы в области земельной политики Китая.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Массовая оценка недвижимости является важным элементом систем налогообложения недвижимости, основанных на стоимости. 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. Это, с одной стороны, определяет роль и место массовой оценки недвижимости, с другой – требует рассмотрения ее эволюции через призму целей и задач 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.

Обобщение международного опыта и результаты реализации международных проектов легли в основу работ по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости, создали условия для введения налога на недвижимость. Этому также способствует опыт определения кадастровой стоимости и использования результатов кадастровой оценки в расчете земельных налогов. Для подготовки нововведений в 2011-2012 годах в Российской Федерации впервые выполнена кадастровая оценка зданий, строений, сооружений, помещений.

Понятие «кадастровая оценка» законодательно определено как процесс, состоящий из последовательно выполняемых этапов. Новое наполне-

ние понятия «кадастровая оценка» будет связано с применением системного подхода, формированием системы кадастровой оценки, виды обеспечения которой будут соответствовать ее уровню зрелости на различных этапах развития.

На систему кадастровой оценки, несомненно, окажут воздействие изменения в ее информационном окружении, которое включает как существующий информационный ресурс – Государственный кадастр недвижимости Российской Федерации, так и Фонд данных кадастровой (массовой) оценки недвижимости, неотъемлемой частью которого станет автоматизированная система «Мониторинг рынка недвижимости».

Использование зарубежного опыта позволяет совершенствовать качество оценки в России. Единая система стандартов оценки создается в соответствии с экономическими условиями развивающихся рыночных отношений и структурой государственного управления в Российской Федерации с использованием международных и европейских стандартов оценки.

Направления развития кадастровой оценки будут связаны с совершенствованием процессного и системного подходов к кадастровой оценке недвижимости, созданием системы менеджмента качества кадастровой оценки недвижимости, созданием института налоговой оценки недвижимости в Российской Федерации.

## ЛИТЕРАТУРА

1. **Российская Федерация. Законы.** Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : [федер. закон от 12.12.1993]. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
2. **Российская Федерация. Законы.** Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : [федер. закон Рос. Федерации от 22.12.2004 г. № 190-ФЗ]. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
3. **Российская Федерация. Законы.** Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая [Электронный ресурс] : [федер. закон Рос. Федерации от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ] : [ред. от 11.02.2013 ; с изм. и доп. от 01.03.2013]. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
4. **Российская Федерация. Законы.** Земельный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : [федер. закон Рос. Федерации от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ] : [ред. от 12.12.2011 ; с изм. и доп. от 06.01.2012]. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
5. **Российская Федерация. Законы.** Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая от 31 июля 1998 г. №146-ФЗ и часть вторая от 5 авг. 2000 г. №117-ФЗ (с изм. и доп.). [Электронный ресурс] : [федер. закон Рос. Федерации от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ] : [ред. от 28.12.2010]. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
6. **Российская Федерация. Законы.** Об оценочной деятельности в Российской Федерации [Электронный ресурс] : [федер. закон Рос. Федерации от 29.07.1998 № 135-ФЗ] : [ред. от 03.12.2011]. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.

7. **Российская Федерация. Законы.** О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним [Электронный ресурс] : [федер. закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ] : [ред. от 30.12.2012]. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
8. **Российская Федерация. Законы.** О государственном кадастре недвижимости [Электронный ресурс] : [федер. закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ] : [ред. от 08.12.2011]. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
9. **Российская Федерация. Законы.** О плате за землю [Электронный ресурс] : [федер. закон от 11.10.1991 № 1738-1] : [ред. от 26.06.2007]. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
10. **Российская Федерация. Правительство.** О государственной кадастровой оценке земель [Электронный ресурс] : постановление Правительства Рос. Федерации № 945 от 25.08.1999. – Режим доступа : Консультант Плюс. Законодательство. ВерсияПроф.
11. **Российская Федерация. Министерство экономического развития и торговли.** Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости [Электронный ресурс] : федер. стандарт оценки (ФСО №4) : утв. приказом Мин-ва экон. развития и торговли Рос. Федерации от 22.10.2010 № 508. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
12. **Российская Федерация. Министерство экономического развития и торговли.** Цель оценки и виды стоимости [Электронный ресурс] : федер. стандарт оценки (ФСО № 2) : утв. приказом Мин-ва экон. развития и торговли Рос. Федерации от 20.07.2007 № 255. – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
13. **Российская Федерация. Министерство экономического развития и торговли.** Организация проведения государственной кадастровой

- оценки земель [Электронный ресурс] : адм. регламент исполнения Федер. агентством кадастра объектов недвижимости государственной функции : утв. приказом Мин-ва экон. развития и торговли Рос. Федерации от 28.06.2007 № 215 – Режим доступа : КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
14. Закон Литовской Республики от 7 июня 2005 г. № X-233 «О налоге на недвижимое имущество».
15. Постановление комитета по земельным ресурсам, геодезии и картографии при совете министров Республики Беларусь от 5 июля 2004 г. №33 «Об утверждении единой классификации назначения объектов недвижимого имущества» Зарегистрировано в Национальном реестре правовых актов Республики Беларусь 30 июля 2004 г. №8/11310.
16. 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. – Вильнюс, 2003.
17. 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. – 153 с.
18. Безруков, В.Б. Социальные аспекты налога на недвижимость [Текст] / В.Б. Безруков // Налоговая политика и практика. – 2012. – № 7. – С.24-27
19. Березин, М.Ю. Налогообложение имущества в Германии / М.Ю.Березин // Финансы и кредит. – 2010. – № 18.
20. Березин, М.Ю. Новый налог на недвижимость в российской налоговой системе / М.Ю.Березин // Финансы и кредит. – 2011. – № 4.

21. Березин, М.Ю. Развитие системы налогообложения имущества в Российской Федерации: теория, методология, практика [Текст] : автореф. дис. Докт. экон. наук / М.Ю. Березин. – Москва, 2012. – 442 с.
22. Березин, М.Ю. Система налогообложения имущества в Соединенных Штатах Америки / М.Ю. Березин // Финансы и кредит. – 2010. – № 17.
23. Бочкарев, А.Ю. Перспективные направления развития социальной инфраструктуры муниципальных образований в рыночных условиях: диссертационное исследование. – М.: Издательское ПИАР-агентство «М-ОСТ», 2012.
24. Бочкарев, А.Ю. Совершенствование управления информационным обеспечением развития социальной инфраструктуры муниципального образования / А.Ю. Бочкарев // Микроэкономика. – 2010. – №2.
25. Васильева, Л. С. Экономика недвижимости : учебник / Л. С. Васильева. – М : Эксмо, 2008. – (Серия «Высшее экономическое образование»). – 480 с.
26. Вессели, Р. Государственная кадастровая (массовая) оценка для целей налогообложения – российский и зарубежный опыт / Р. Вессели, А. Ланкин // Экономические стратегии. – 2008. – № 2. – С. 124–131.
27. Грибовский, С. В. Математические методы оценки стоимости недвижимого имущества : учеб. пособие / С. В. Грибовский. – М. : Финансы и статистика, 2008. – 366 с. : ил.
28. Годме, П. М. Финансовое право : пер. с фр. / П. М. Годме. - М. : Прогресс, 1978. – 429 с.
29. 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»).
30. Евстигнеев, Е. Н. Налоги и налогообложение : учеб. пособие / Е. Н. Евстигнеев. – 6-е изд. – СПб. : Питер, 2009. – 320 с.

- 31.Зубаревич, Н.В. Влияние кризиса на регионы России: мониторинг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа :URL:[http://atlas.socpol.ru/print.asp&f=/overviews/social\\_sphere/kris.shtml](http://atlas.socpol.ru/print.asp&f=/overviews/social_sphere/kris.shtml) 1 (дата обращения: 12.05.2009)
- 32.Иванов, А. Г. Понятие администрирования налогов / А. Г. Иванов // Финансовое право. – 2005. – № 9. – С. 5–13.
- 33.Информация о результатах мониторинга местных бюджетов Российской Федерации по состоянию на 1 июля 2011 г. (период мониторинга - I полугодие 2011 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www1.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/09/Otchet\\_po\\_monitoringu\\_mestnykh\\_budzhetrov\\_na\\_1\\_iulya\\_2011.doc](http://www1.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/09/Otchet_po_monitoringu_mestnykh_budzhetrov_na_1_iulya_2011.doc).
- 34.Калашникова, И.А. О сопровождении результатов работ по определению кадастровой стоимости : Сборник трудов аспирантов, магистрантов и соискателей. Социально-гуманитарные науки. – Н.Новгород : ННГАСУ, 2012. – С. – 135-140
- 35.Качур, О. В. Налоги и налогообложение : учеб. пособие / О. В. Качур. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : КноРус, 2009. – 360 с.
- 36.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.
- 37.Клюкович, З. А. Налоги и налогообложение / З. А. Клюкович. – М.: Феникс, 2009. – 316 с. – (Серия «Высшее образование»).
- 38.Колчин, С. П. Налоги и налогообложение / С. П. Колчин. – М. : Вузов. учебник, 2008. – 263 с. : ил. – (Вузовский учебник).
- 39.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.

40. Коростелев, С. П. Кадастровая оценка недвижимости : учеб. пособие / С. П. Коростелев. – М. : Маросейка, 2010. – 356 с.
41. Львов, Д. С. Институциональная экономика: Учеб. пособие / Под рук. акад. Д. С. Львова. – М.: ИНФРА-М, 2001. – (Серия «Высшее образование»). – 318 с.
42. 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).
43. Малис, Н. И. Налоговый учет : учеб. пособие / Н. И. Малис, А. В. Толкушин. – М. : Магистр, 2009. – 573 с.
44. Мамрукова, О. И. Налоги и налогообложение : учеб. пособие / О. И. Мамрукова. – М. : Омега-Л, 2010. – 308 с. – (Высшее финансовое образование).
45. Массовая оценка для налогообложения имущества [Электронный ресурс] : междунар. рук. по оценке недвижимости (МСО 2005) MP13 // International Valuation Standards Committee. – Режим доступа : <http://www.nalog-imushestvo.ru/about/list/425/20759/>.
46. Минаков, А.В. Методология управления бюджетно-налоговой системой России в условиях изменяющейся макроэкономики: Диссертационное исследование. – М.: Издательство Дашков, 2011. – 350 с.
47. Мишустин, М. В. Администрирование имущественного налогообложения в России. Стратегия развития / М. В. Мишустин. – М. : ЮНИТИ, 2011. – 367 с.
48. Мюллер, А. Поимущественные налоги и оценка в Дании / А. Мюллер // Налоговая оценка недвижимости и развитие институтов имущественного налогообложения : докл. междунар. конф. – Москва, 2005.
49. Нагаев, Р. Т. Недвижимость : энциклопедический словарь / Р. Т. Нагаев. – Казань : Идеал-пресс, 2005. – 1136 с.

50. 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.
51. Оценка стоимости объектов гражданских прав. Порядок кадастровой оценки земель, земельных участков населенных пунктов Республики Беларусь: ТКП 52.2.01-2011(03150). – Введ. 01.03.2011. – Минск: БелНИЦзем, 2011. – 20 с.
52. Пансков, В. Г. Налоги и налоговая система Российской Федерации / В. Г. Пансков. – М. : Финансы и статистика, 2008. – 493 с. : ил.
53. Петти, У. Трактат о налогах и сборах / У. Петти // Классика экономической мысли. – М., 2000.
54. Пинская М.Р. Налоговая база территории: конкуренция и меры по расширению / М.Р. Пинская // Налоговая политика и практика. – 2011. – №5. – С. 26-30
55. Прорвич, В. А. Основы экономической оценки городских земель / В. А. Прорвич. – М. : Дело, 1998. – 334 с. – (Оценочная деятельность).
56. Проскурин, А. Г. Налог на недвижимость как средство обеспечения решения вопросов местного значения / А. Г. Проскурин // Налоги. – 2007. – № 5. – С. 4–8.
57. Пылаева, А. В. Вопросы классификации в кадастровой оценке и налогообложении недвижимости / А. В. Пылаева // Налоговая политика и практика. – 2011. – № 6.
58. Пылаева, А. В. Институциональные особенности налогообложения и кадастровой оценки недвижимости / А.В. Пылаева // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2014. – № 3. – С.15–23.
59. Пылаева, А. В. Использование пространственных данных для построения ценовой поверхности Нижегородской области / А.П. Гаврилов,

- А. В. Пылаева // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2013. – № 5. – С. 38-42.
60. Пылаева, А.В. Об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости / А.В. Пылаева // Налоговая политика и практика . – 2013. – № 1 – С. 32-33.
61. 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.
62. Пылаева, А. В. 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.
63. Пылаева, А. В. Предпосылки введения налога на недвижимость в России / А. В. Пылаева // Финансово-экономические процессы в условиях современного кризиса : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Н. Новгород, 2009.
64. Пылаева, А. В. Развитие кадастровой оценки недвижимости: монография / А.В. Пылаева; Изд-во Нижегородского филиала РАНХиГС. – Н. Новгород, 2012. – 136 с.
65. Пылаева А.В. Разработка и тестирование системы кадастровой оценки недвижимости в Российской Федерации / А.В. Пылаева // Земля Беларуси. – 2013. – № 1.
66. Родин А. З. Государственная кадастровая оценка сельскохозяйственных угодий Российской Федерации : практ. пособие / под общ. ред. А. З. Родина, С. И. Носова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М : Институт оценки природных ресурсов, 2001. – 152 с.

67. Севостьянов, А. В. Экономическая оценка недвижимости и инвестиции / А. В. Севостьянов. – М. : Академия, 2008. – 302 с.
68. 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»).
69. Стандарт по массовой оценке стоимости недвижимого имущества. Standard on mass appraisal of real property [Электронный ресурс] / Международный о-во налоговых оценщиков (МОНО). – Режим доступа : [www.iaao.org](http://www.iaao.org).
70. Стерник, Г. М. Анализ рынка недвижимости для профессионалов / Г. М. Стерник, С. Г. Стерник. – М. : Экономика, 2009. – 605 с. : ил.
71. Тимофеева, И. Ю. Налоговая безопасность государства и бизнеса: теория и практика / И.Ю. Тимофеева. – Москва : Глобус, 2009. – 322 с.
72. 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).
73. Тюпакова, Н. Н. Налоговый механизм как фактор развития инновационной деятельности / Н. Н. Тюпакова, О. Ф. Бочарова // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – №13.
74. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / под. общ. ред. А. Г. Грязновой. – М.: Финансы и статистика, 2002. – С. 603
75. Фридман, Д. Анализ и оценка приносящей доход недвижимости : пер. с англ. / Д. Фридман, Н. Ордуей. – М. : Дело, 1997. – 461 с. : ил.
76. Холмз А, Налогообложение имущества в Центральной и Восточной Европе: Чешская республика. Международная конференция институтов IPTI и IRRV, 24 июня 2009 года, г. Варшава, Польша.

- 77.Шавров, С.А. Государственная регистрация недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним. В 3 томах. / С. А. Шавров. – Минск : ОДО Тонпик, 2006.
- 78.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.
- 79.Almy, R. A Survey of Property Tax Systems in Europe = [Обзор систем налогообложения имущества в Европе] / R. Almy ; Lincoln institute of Land Policy. – Cambridge : Lincoln institute of Land Policy, 2003. (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. – Вильнюс, 2003.)
- 80.Almy, R. Real property assessment systems / R. Almy ; Lincoln institute of Land Policy. – Cambridge : Lincoln institute of Land Policy, 2004.
- 81.Joyce, Yanyun Man. Land Policy Issues in China / Yanyun Man Joyce // Land Lines / Lincoln Institute of Land Policy. – Cambridge, 2010. – С. 2-7.

Пылаева Алена Владимировна

**ОСНОВЫ  
КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ НЕДВИЖИМОСТИ**

Учебное пособие

*Редактор*  
Елизарова С. А.

Подписано в печать 2014. Формат 60x84 1/16 Бумага офсетная. Печать офсетная.  
Уч. изд. Л 8,1. Усл. печ. Л 8,9. Тираж 500 экз. Заказ №  
Государственное образовательное учреждение высшего профессионального  
образования  
«Нижегородский государственный архитектурно-строительный университет»  
603950, Н.Новгород, Ильинская, 65.  
Полиграфцентр ННГАСУ, 603950, Н.Новгород, Ильинская, 65