

УДК 332.64

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ КАДАСТРОВАЯ ОЦЕНКА НЕДВИЖИМОСТИ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ РЫНКА

<sup>1</sup>Домнина С.В., <sup>2</sup>Савоскина Е.В.<sup>1</sup>ФГБОУ ВО «Самарский государственный экономический университет»,  
Самара, e-mail: swdomnina@mail.ru;<sup>2</sup>ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Московский государственный  
строительный университет», Москва, e-mail: savoskina@mail.ru

В статье рассмотрены особенности проведения кадастровой оценки в зарубежных странах, на основе которых сформулированы предложения по применению зарубежного опыта в РФ с обоснованием возможного эффекта. В исследовании выделены основные проблемы государственной кадастровой оценки, которые приводят к конфликтам в судах, с органами власти, а также к недовольству работой оценщиков. В доказательство приведена статистика оспаривания результатов кадастровой оценки. В исследовании выявлены составляющие развития государственной кадастровой оценки недвижимости: организационно-управленческие (налоговая, экономическая и собственно организационно-управленческая) и институциональные (нормативно-правовая, образовательная, инфраструктурная, информационная, составляющая оспаривания кадастровой стоимости), оказывающие влияние на развитие рынка и региона в целом. Разработана схема взаимосвязи государственной кадастровой оценки недвижимости и развития рынка субъекта РФ. Государственная кадастровая оценка имеет важный экономический смысл как для отдельного собственника, так и для страны в целом. Основная цель ее – организация социально-экономического развития муниципального образования, субъекта РФ, а также страны в целом благодаря оптимальному регулированию земельных отношений. Поэтому в исследовании разработана модель управления совершенствованием государственной кадастровой оценки недвижимости.

**Ключевые слова:** кадастровая оценка, государственная кадастровая оценка, составляющие развития государственной кадастровой оценки, модель управления совершенствованием государственной кадастровой оценки недвижимости, развитие рынка недвижимости

## STATE CADASTRAL VALUATION OF REAL ESTATE IN THE CONDITIONS OF MARKET DEVELOPMENT

<sup>1</sup>Domnina S.V., <sup>2</sup>Savoskina E.V.<sup>1</sup>Samara State University of Economics, Samara, e-mail: swdomnina@mail.ru;<sup>2</sup>Moscow State Construction University (National Research University),  
Moscow, e-mail: savoskina@mail.ru

The article considers the peculiarities of cadastral valuation in foreign countries, on the basis of which proposals for the application of foreign experience in Russia with the justification of the possible effect are formulated. The study highlights the main problems of the state cadastral valuation, which lead to conflicts in the courts, with the authorities, as well as to dissatisfaction with the work of appraisers. As a proof the statistics of disputing the results of the cadastral valuation is given. The study reveals the components of the development of the state cadastral valuation of real estate: organizational and managerial (tax, economic and organizational and managerial) and institutional (regulatory, educational, infrastructure, information, the component of contesting the cadastral value), which influence the development of the market and the region as a whole. The scheme of interconnection of the state cadastral valuation of real estate and market development of the subject of the Russian Federation was developed. State cadastral valuation has an important economic meaning both for an individual owner and for the country as a whole. Its main purpose is to organize social and economic development of a municipality, a subject of the Russian Federation and the country as a whole through optimal regulation of land relations. Therefore in the study a model of management of improvement of the state cadastral valuation of real estate has been developed.

**Keywords:** cadastral valuation, state cadastral valuation, components of the development of state cadastral valuation, management model for improving the state cadastral valuation of real estate, development of the real estate market

Вопросы, связанные с государственной кадастровой оценкой и использованием ее результатов в целях налогообложения и определения арендной ставки, не раз становились предметом дискуссий и исследований.

Основная проблема, с которой сталкиваются арендаторы и собственник, – это завышение кадастровой стоимости недвижимости. Происходит это из-за недостаточной отлаженности процедуры государственной кадастровой оценки, в итоге приводит

к увеличению налоговых платежей и к снижению прибыли, повышению арендных ставок и, как следствие – к торможению развития бизнеса и рынка в целом.

В связи с вышесказанным необходима разработка модели управления совершенствованием государственной кадастровой оценки недвижимости в целях развития рынка, бизнеса и региона в целом.

Цель исследования заключается в структуризации научной информации по проблематике, связанной с государственной када-

стровой оценкой недвижимости в условиях развития рынка.

#### **Материалы и методы исследования**

Исследованиям проблем кадастровой оценки в целях налогообложения посвящены работы В.Б. Безрукова, М.Н. Дмитриева, А.В. Пылаевой и др. [1]. В них исследуется система налогообложения недвижимости; принципы создания и виды обеспечения кадастровой оценки как средства определения налогооблагаемой базы недвижимости. Данными авторами разработана методика анализа социально-экономических последствий применения результатов кадастровой оценки в целях налогообложения.

Вопросы совершенствования законодательства в сфере кадастровой оценки земель поднимаются в работах Л.К. Анисимовой, А.В. Осенней, А.М. Середина [2]. Много работ А.В. Каминского [3], А.В. Власова [4] посвящено проблемам и направлениям совершенствования кадастровой оценки.

Проблемам рационального использования земельных ресурсов и кадастровой оценки земельных участков в целях устойчивого развития региона посвящены работы Д.Е. Иваненко [5], Д.В. Бубнова [6] и др.

Сегодня необходимы работы, которые продолжают исследования в области совершенствования государственной кадастровой оценки недвижимости в целях развития рынка недвижимости и региона. Первоочередные научные задачи должны быть связаны с дальнейшим институциональным развитием государственной кадастровой оценки, с переосмыслением ее роли в развитии регионов.

*Методы исследования* – метод системного анализа и синтеза; процессный подход; сравнительный анализ; методы табличного и графического представления данных.

*Теоретическая значимость исследования* состоит в развитии теоретико-методических представлений о кадастровой оценке недвижимости и ее актуальности в условиях развития рынка.

*Научная значимость исследования* заключается в том, что

– выявлены составляющие развития государственной кадастровой оценки недвижимости: организационно-управленческие (налоговая, экономическая и собственно организационно-управленческая) и институциональные (нормативно-правовая, образовательная, инфраструктурная, информационная, составляющая оспаривания кадастровой стоимости), оказывающие влияние на развитие рынка и региона;

– разработана схема взаимосвязи государственной кадастровой оценки недвижимости и развития рынка субъекта РФ;

– разработана модель управления совершенствованием государственной кадастровой оценки недвижимости.

#### *Практическая значимость исследования*

В статье описаны проблемы и их причины в области кадастровой оценки, проанализирован зарубежный опыт и приведены доводы в пользу его заимствования, описаны направления модернизации системы государственной кадастровой оценки, что придает практическую значимость материалам статьи. Предлагаемые результаты могут использоваться при совершенствовании процедуры государственной кадастровой оценки недвижимости, разработке мероприятий по повышению эффективности использования земельных ресурсов территорий.

#### **Результаты исследования и их обсуждение**

Тема государственной кадастровой оценки (далее – ГКО) связана с налоговыми, экономическими вопросами, поскольку кадастровая стоимость является базой для налогообложения. Увеличение кадастровой стоимости приводит к увеличению налоговой нагрузки на граждан, бизнес. Последний становится неконкурентоспособным. Это негативно влияет на экономику, ведет к социальной напряженности. Об актуальности проблемы государственной кадастровой оценки говорит и создание рабочей группы Государственной Думы «Совершенствование законодательства в сфере кадастровой оценки, имущественных налогов и оценочной деятельности». В группу входят представители различных комитетов – по финансовому рынку, экономической и жилищной политике, эксперты и главы саморегулируемых организаций, оценщики, эксперты, представители министерств и др.

Рабочая группа создана в том числе для разрешения следующих основных проблем:

- отмены обязательности экспертизы;
- завышения кадастровой стоимости;
- несовершенства имущественного законодательства;
- определения состава комиссий по спорам и др.

В данном исследовании сделан упор на влияние ГКО на развитие рынка и региона.

Первоочередной задачей работы было исследование особенностей проведения ГКО в зарубежных странах в целях изыскания возможностей совершенствования ГКО в РФ.

Таблица 1

Особенности проведения кадастровой оценки в различных странах [5, с. 27; 7, с. 8–12]

Частота проведения оценки	Страна	Объекты оценки
Раз в 4 года	Нидерланды Дания	Единый объект недвижимости*
Раз в 5 лет	Латвия	Земельный участок. Объект капитального строительства
Раз в 4 года	Нидерланды Дания	Единый объект недвижимости
Раз в 5 лет	Латвия	Земельный участок. Объект капитального строительства
Раз в 5–6 лет	Швеция	Единый объект недвижимости
Раз в 8 лет	Австралия	
Раз в 8–12 лет	Германия	Земельный участок. Объект капитального строительства

\*Единый объект недвижимости – это земельный участок с объектом капитального строительства.

Таблица 2

Предложения по применению зарубежного опыта ГКО

№ п/п	Предложение	Возможный эффект
1	Постоянный мониторинг рынка недвижимости	Актуализация баз данных Оперативность проведения массовой оценки при ценовых колебаниях
2	Проведение оценки единого объекта недвижимости	Повышение достоверности результатов оценки Экономия бюджетных средств
3	Подготовка экспертов-специалистов	Повышение достоверности результатов ГКО
4	Информирование собственников о результатах оценки	Сокращение судебных исков по оспариванию результатов ГКО

В каждой стране существуют особенности и свои сроки проведения кадастровой оценки, представленные в табл. 1.

Исходя из положительной практики проведения ГКО, сформулированы предложения по применению зарубежного опыта в России (табл. 2).

Главная проблема, с которой сталкивается большинство собственников и арендаторов, – завышение стоимости объектов недвижимости в процессе кадастровой оценки.

Существуют следующие причины этого:

1. Кадастровая оценка недвижимости происходит без учета индивидуальных особенностей объекта (инфраструктура, наличие водных сервитутов, транспортная доступность), существенным образом влияющих на результаты оценки.

2. Государственные бюджетные учреждения, отвечающие за ГКО, основываются на официальной информации, но эти источники не всегда точны.

3. Неверно указанный вид использования объекта недвижимости приводит не только к юридическим, но и экономическим проблемам [8].

4. Существенные отличия методологии массовой и индивидуальной оценок.

5. Сжатые сроки проведения оценочных работ.

6. Сложный математический аппарат при проведении кадастровой оценки.

Вышеперечисленные проблемы кадастровой оценки вызывают недовольство собственников, арендаторов участков земли, что приводит к конфликтам в судах, с органами власти, а также к недовольству работой оценщиков. Это наглядно показывают данные статистики. Так, по данным Росреестра за 2014–2021 гг. в судах РФ инициированы споры по результатам величины кадастровой стоимости, в результате которых произошло снижение налогооблагаемой базы по объектам недвижимости на 45–71 % (рис. 1).

Очевидно, что в первые годы после ГКО (2014–2015 и 2019–2021) наблюдается большое количество обращения собственников в комиссии и суды в целях оспаривания ее результатов, что приводит к резкому снижению кадастровой стоимости объектов недвижимости, особенно по результатам обращения в суды.



Рис. 1. Процент снижения кадастровой стоимости в результате рассмотрения споров в комиссиях и судах.  
 Источник: Составлено автором на основе данных Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии [9]

На основе проведенного анализа были выделены составляющие ГКО, влияющие на эффективность развития рынка недвижимости и региона. В частности, предлагаем выделить:

- организационно-управленческие составляющие: налоговую (поскольку кадастровая стоимость является базой для налогообложения), экономическую (так как кадастровая стоимость – основа для определения арендных ставок, дохода, пополнения бюджета и стоимости при изъятии земель) и собственно организационно-управленческую (анализ целевого использования, предоставление достоверной информации для планирования и управления земельными ресурсами города);

- институциональные: нормативно-правовую (совершенствование законодательной базы ГКО), образовательную (подготовка экспертов в области ГКО), инфраструктурную (совершенствование инфраструктуры пространственных данных ЕГРН), информационную (перенос информационных ресурсов из ранее созданных кадастров и реестров в базы данных ЕГРН), составляющую оспаривания кадастровой стоимости (совершенствование процедуры оспаривания результатов ГКО).

Данные составляющие стали основой в схеме взаимосвязи государственной кадастровой оценки и развития рынка субъекта РФ (рис. 2).

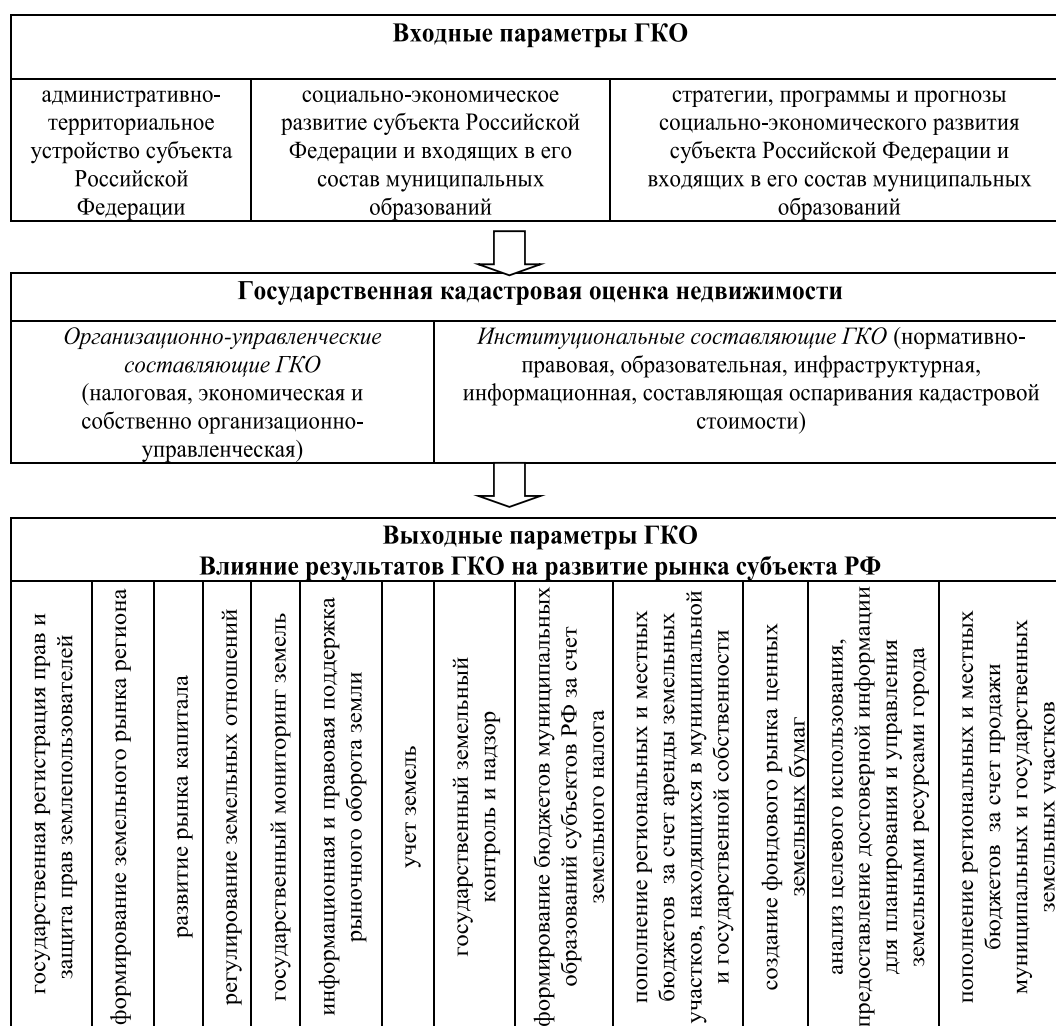
Таким образом, основная цель ГКО недвижимости – организация социально-

экономического развития муниципального образования, субъекта РФ, а также страны в целом благодаря оптимальному регулированию земельных отношений [6].

Современной системе ГКО нужны не только изменения, но и модернизация. Связано это с тем, что ГКО имеет важный экономический смысл как для отдельного собственника, так и для страны в целом, а значит, должна приспосабливаться под условия современного рынка. Модель управления совершенствованием ГКО недвижимости представлена на рис. 3. Как видно, в ней также присутствуют составляющие, выделенные ранее: организационно-управленческая и институциональная.

Целями использования результатов ГКО недвижимости являются:

- создание автоматизированной информационной системы кадастра недвижимости;
- установление ставок арендной платы за государственные, муниципальные объекты недвижимости;
- формирование налогооблагаемой базы недвижимости;
- уточнение схемы территориального зонирования;
- определение стартовых цен продажи прав собственности или долгосрочной аренды на конкурсах и аукционах, определение наиболее оптимальных направлений застройки города;
- определение размера выплат при изъятии земель.



*Рис. 2. Схема взаимосвязи государственной кадастровой оценки и развития рынка субъекта РФ*

Совершенствование процедуры государственной кадастровой оценки недвижимости должно осуществляться по следующим элементам:

- 1) совершенствование нормативно-правовой базы;
- 2) совершенствование инфраструктуры пространственных данных ЕГРН;
- 3) перенос информационных ресурсов из ранее созданных кадастров и реестров в базы данных ЕГРН;
- 4) оценка объектов недвижимости в целях налогообложения;
- 5) создание инфраструктуры государственного кадастрового учета;
- 6) обучение кадров территориальных органов Росреестра, в том числе повышение квалификации, переподготовка специалистов в сфере государственного кадастрового учета и оценки;

- 7) совершенствование процедуры оспаривания кадастровой стоимости.

#### **Заключение**

Недвижимость является элементом рыночной экономики, стоимость которого часто подвергается оценке. Комплексная оценка недвижимости является совокупностью мероприятий по определению кадастровой стоимости участков в составе населенного пункта, что ведет к обеспечению социально-экономического развития муниципального образования, региона и страны в целом.

Однако при кадастровой оценке можно столкнуться с рядом проблем:

- низким качеством оценки;
- искажением результатов оценки;
- низким качеством информационно-обеспечения;

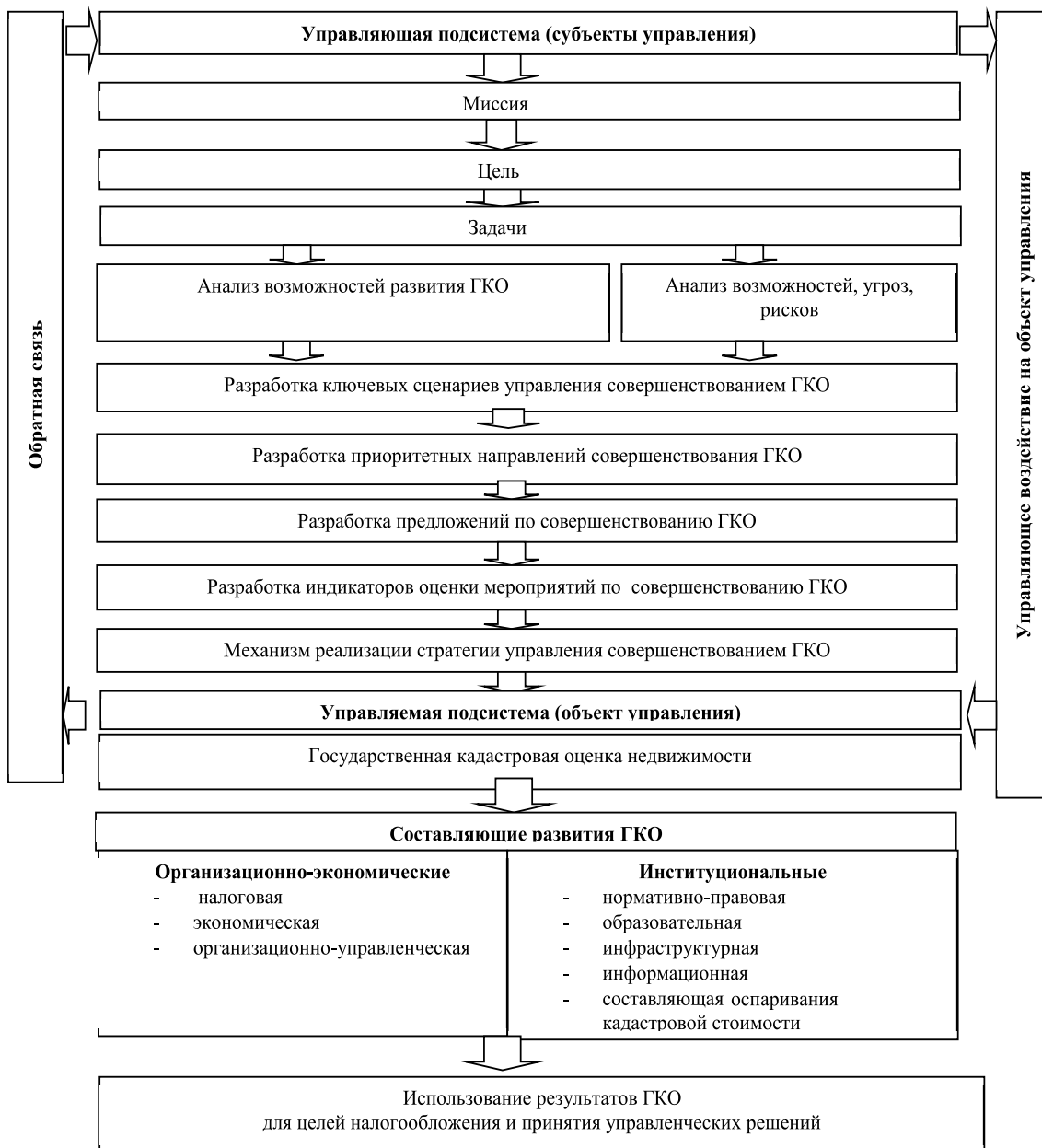


Рис. 3. Модель управления совершенствованием государственной кадастровой оценки недвижимости

– несовершенством методики кадастровой оценки;  
 – низким уровнем входящей информации;  
 – административным давлением на оценщиков;  
 – утратой налогом функции встроенного стабилизатора.

В результате мы имеем большое количество судов и споров в отношении кадастровой стоимости объектов недвижимости. По данным статистики Росреестра, за 2015–2020 гг. снижение кадастровой стоимости составляло до 45–71%.

Об актуальности проблемы государственной кадастровой оценки говорит и создание рабочей группы Государственной Думы «Совершенствование законодательства в сфере кадастровой оценки, имущественных налогов и оценочной деятельности».

Совершенствование в сфере ГКО, на наш взгляд, должно осуществляться по следующим направлениям:

– совершенствование организационно-управленческих составляющих ГКО: налоговой, экономической и собственно организационно-управленческой;

– совершенствование институциональных составляющих ГКО: нормативно-правовой, образовательной, инфраструктурной, информационной и составляющей оспаривания кадастровой стоимости.

В работе также разработана модель управления совершенствованием ГКО недвижимости, построенная на основе учета выделенных в исследовании составляющих ГКО, которая позволит повысить качество кадастровой оценки недвижимости в РФ.

#### Список литературы

1. Безруков В.Б., Дмитриев М.Н., Пылаева А.В. Налогообложение и кадастровая оценка недвижимости: монография. Н. Новгород: ННГАСУ, 2011. 155 с.
2. Осенняя А.В., Середин А.М., Анисимова Л.К. Совершенствование законодательства в области кадастровой оценки земель населенных пунктов // Экономика строительства и городского хозяйства. 2017. Т. 13. № 4. С. 315–326.
3. Каминский А.В. Кадастровая оценка: сотрудничать нельзя противостоять // Имущественные отношения в РФ. 2016. № 2 (173). С. 6–23.
4. Власов А.Д. Основные направления совершенствования кадастровой оценки земель поселений // Имущественные отношения в РФ. 2008. № 5 (80). С. 68–70.
5. Иваненко Д.Е. Кадастровая оценка земельных участков в условиях формирования конкурентного рынка недвижимости: дис. ... канд. экон. наук. Ростов-на-Дону, 2014. 171 с.
6. Бубнов Д.В. Рациональное использование земельных ресурсов как фактор устойчивого развития региона: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Волгоград, 2014. 25 с.
7. Нартуева А.Э. Методические аспекты кадастровой оценки земель: проблемы и решения // Научные разработки: Евразийский регион: сборник трудов международной научной конференции теоретических и прикладных разработок. 2019. С. 8–12.
8. Грибовский С.В. Оценка стоимости недвижимости. М.: Про-Аппрайер Онлайн, 2017. 472 с.
9. Рассмотрение споров о результатах определения кадастровой стоимости // Сайт Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosreestr.gov.ru/activity/kadastrovaya-otsenka/> (дата обращения: 10.10.2021).