



## Кадастровая оценка. Проблемы и перспективы

**А. Ю. Бойко,**  
заместитель генерального директора,  
ООО «Центр оценки «Аверс»

В последнее время публикаций на тему кадастровой оценки очень много.

Условно их можно разделить на две группы: «страшилки» и «успокоительное».

В данном материале проанализируем, что происходит с кадастровой деятельностью, и что и когда ожидать от будущих результатов кадастровых оценок.

Для лучшего понимания происходящего приведем хронологию событий.

**Имущественный налог** является наследием советских времен, когда он взимался с инвентаризационной, а в отношении земель – с нормативно утвержденной стоимости.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 января 1981 г. № 3819-Х «О местных налогах и сборах» ставки земельного налога устанавливались за квадратный метр земельного участка в расчете на год в зависимости от класса населенных пунктов в следующих размерах (в копейках):

- ✓ первый класс – 1,8,
- ✓ второй класс – 1,5,
- ✓ третий класс – 1,2,
- ✓ четвертый класс – 0,9,
- ✓ пятый класс – 0,6,
- ✓ шестой класс – 0,4 копейки.

Распределение населенных пунктов по классам производилось в зависимости от численности населения, уровня развития промышленности, сельского хозяйства, торговли и от других социально-экономических факторов.

**Земельный налог** уплачивался кооперативными предприятиями, учреждениями и организациями, гражданами СССР, иностранными юридическими и физическими лицами и лицами без гражданства за земельные участки, отведенные им в пользование в установленном порядке, а также за земельные участки, необходимые для содержания

строений, предоставленных кооперативным предприятиям, учреждениям и организациям в пользование государственными и общественными (кроме кооперативных) предприятиями, учреждениями и организациями.

Учитывая, что индекс-дефлятор к 1984 г. грубо был равен 200, максимальная плата за землю, будь действующим указанное постановление, составляла бы 1,8 копейки  $\times$  200 = 3,6 руб./кв.м. При ставке налога в 1,5% это соответствует нормативной стоимости земли  $3,6 / 1,5\% = 240$  руб./кв.м для земель населенных пунктов 1-го класса.

Стоимость в 240 руб./кв.м земельного участка в крупных городах, практически независимо от вида разрешенного использования, мягко говоря, получается заниженной – участки под многоэтажное строительство торгуются по несколько десятков тысяч рублей за кв.м, то есть в десятки, а то и сотни раз выше, чем нормативная стоимость периода СССР взятая с учетом индекса-дефлятора.

**Инвентаризационную стоимость** объектов капитального строительства устанавливали бюро технической инвентаризации (БТИ, ПИБ) на основании справочников укрупненных показателей восстановительной стоимости УПВС выпуска 1969–1972 гг.

С 2003 г. были упразднены БТИ, а их полномочия переданы Ростехинвентаризации. Постановлением Правительства РФ от 27 июня 2013 г. № 546 признаны утратившими силу Постановление о государственном техническом учете и технической инвентаризации в РФ объектов капитального строительства, на чем, по сути, государственный контроль и учет объектов **прекратился**. Действует систематизированный свод сведений об учетном недвижимом имуществе – государственный кадастровый учет недвижимого имущества – учет в соответствии с требованиями Статьи 16 Федерального закона № 221-ФЗ, основанный на заявительном порядке.

Подразумевается, что граждане обязаны сами заботиться о своей собственности, проводить работы по кадастровому учету и подавать сведения о своих объектах самостоятельно. Была провозглашена «дачная амнистия» для легализации «самостроя», отведено время на проведение кадастровых работ, установлению границ и характеристик объектов, их регистрации.

Собственно и сейчас государство подталкивает собственников к добровольно-принудительной регистрации и установлению характеристик объектов, отказываясь проводить сделки с объектами, границы которых не определены, несмотря на наличие оформленных прав собственности на объекты, хотя Закон «О кадастровом учете» допускает проведение учета и внесение изменений в государственный кадастр недвижимости и за счет государственных структур, а в отдельных случаях требует участия этих структур в формировании кадастра и предоставлении заявок, связанных с изменениями характеристик объектов.

Стоит оговориться, что при использовании инвентаризационной стоимости для целей налогообложения, наблюдалась поощритель-

ная система рачительного хозяйствования – государство давало возможность собственнику уклоняться от имущественного налога в размере ежегодной амортизации. Те собственники, кто рачительно относился к своему имуществу, имели возможность не платить налог (налог взимался с остаточной стоимости), но продолжать эксплуатировать свою собственность.

**При переходе к рыночной экономике ситуация резко «поменялась»:** может платить – пусть платит – вероятно, такой девиз заложен в существующую систему налогообложения объектов капитального строительства. Рачительность не поощряется, а напротив – приводит к более высокой стоимости и, как следствие, более высоким налоговым выплатам. К примеру, два собственника, построивших одинаковые дома, один из которых оказался хозяйственным и содержал его в отличном состоянии, будет платить существенно больше, чем тот собственник, который свой дом довел до неудовлетворительного состояния. В некоторой степени ситуацию спасает ликвидация государственного контроля за состоянием объектов, но... вдруг восстановят контроль?

### Кризис как причина смены исполнителя

**1991 год** – политический и экономический кризис. Статьей 25 Закона РСФСР от 11 октября 1991 г. № 1738-1 «О плате за землю» констатировалось, что «Нормативная цена земли – показатель, характеризующий стоимость участка определенного качества и местоположения, исходя из потенциального дохода за расчетный срок окупаемости».

Постановлением Правительства РФ от 25 февраля 1992 г. № 112 «Об утверждении порядка определения ставок земельного налога и нормативной цены земли и порядка централизации средств от платы за землю на специальный бюджетный счет Российской Федерации и их использования» была установлена **нормативная цена земли** для конкретных земельных участков в размере пятидесятикратной ставки земельного налога в рублях за единицу площади земель соответствующего целевого назначения. При этом за минимальный уровень ставки земельного налога принимается 10 рублей за один гектар (для немелиорированных земель сельскохозяйственного назначения).

Ничего не удивляет?

С одной стороны, закон призван установить величину налога, взимаемого с норма-

тивной стоимости, с другой, нормативная стоимость определяется некоторым количеством ставок земельного налога.

Круг замкнулся.

Точка.

Кстати, причины введения налога были, да и сейчас остаются, вполне логичными: *«стимулирование рационального использования, охраны и освоения земель, повышения плодородия почв, выравнивания социально-экономических условий хозяйствования на землях разного качества, обеспечения развития инфраструктуры в населенных пунктах, а также формирования специальных фондов финансирования этих мероприятий».*

Особо подчеркивалось, что *«размер земельного налога не зависит от результатов хозяйственной деятельности собственников земли, землевладельцев, землепользователей и устанавливается в виде стабильных платежей за единицу земельной площади в расчете на год».*

То есть, нерадивость или сверхэффективность использования еще не была основанием для уклонения от уплаты налога или его переплаты.

**1993 год** – политический кризис, совпадающий с началом оценочной деятельности в РФ. Годом спустя, в 1994 г., – поручение Комитету Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству осуществлять методическое обеспечение работ по ценовому зонированию земель и расчету нормативной цены земли. Постановлением Правительства РФ от 3 ноября 1994 г. № 1204 «О порядке определения нормативной цены земли» **нормативная цена земли** устанавливалась уже в размере 200-кратной ставки земельного налога на единицу площади земельного участка. То есть, по сути, стоимость земли увеличена в 4 раза по сравнению с 1991–1992 гг.

**1996 год** – первые Методические рекомендации по кадастровой оценке земли для перехода к рыночной экономике:

«2.4. **Отдельная оценка стоимости** собственно земельного участка **особенно необходима в переходный период к рыночной экономике**, так как этот методический подход к оценке объектов недвижимости позволяет с относительно меньшими затратами средств и времени:

- ✓ способствовать процессу рыночного ценообразования;
- ✓ обеспечивать в более короткие сроки возврат бюджетных средств муниципалитетов на осуществленное ими благоустройство и общественные улучшения в связи с повышением (благодаря им) стоимости земли и иной недвижимости при организации налогообложения от их стоимости; ...

Главной сложностью при сборе информации для оценки является выявление реальной цены, по которой совершена конкретная сделка купли-продажи, так как реальная цена сделки нигде не фиксируется. **В документах в основной массе случаев фигурирует заниженная цена продажи**, обычно совпадающая с оценочной стоимостью, установленной в БТИ. Эта цена **ниже реальной в 5–50 раз**. Продавец, покупатель и фирмы-посредники не заинтересованы в предоставлении данных о реальных ценах, поскольку это не только выявит реально получаемые ими доходы, но и вызовет интерес к их источникам, увеличит налогообложение».

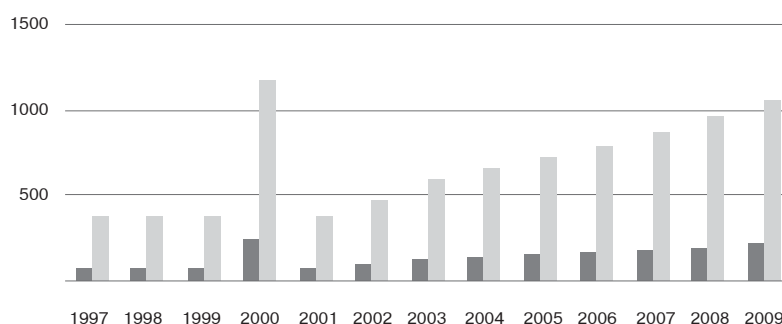
**В 1995 г.** нормативная цена земли (по видам использования) увеличивается в 1,5–10 раз, в 1996 г. еще в два раза – коэффициенты утверждают муниципальные образования субъектов.

Например, в одном из городов Московской области были зафиксированы на 1997–1999 гг. цены для земель жилищного фонда, а также предоставленных для садоводства, огородничества, животноводства, для ведения личного подсобного хозяйства и под гаражи в размере 80 тыс. руб./кв.м<sup>1</sup>, а для промышленности, транспорта и прочих – 380 тыс. руб./кв.м.

**В 2000 г.** нормативные показатели были увеличены в три с лишним раза. **В 2001 г.** произошел возврат к ценам 1998 г., затем дважды применялся повышающий коэффициент 1,25 и с 2004 г. по 2009 г. – 1,1 к нормативной цене предыдущего года.

Проиллюстрировать приведенное выше изменение цен можно на диаграмме:

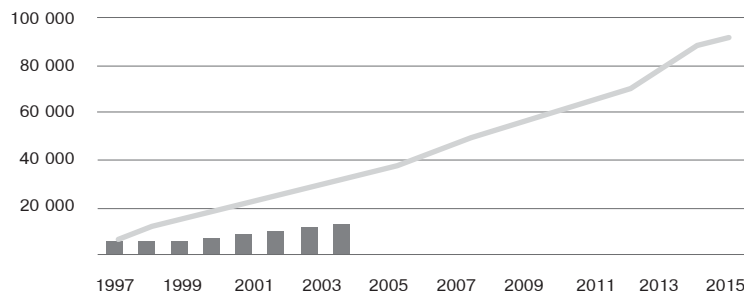
**Изменение нормативной цены земли в одном из городских населенных пунктов Московской области с 1997 г. по 2009 г.**



<sup>1</sup> Указан размер нормативной цены земли до деноминации.

Далее приведена диаграмма инфляции потребительской корзины (без учета деноминации) за период с 1991 г. по 2016 г. (линия) и гистограмма (с заливкой) изменения нормативной цены за земельные участки:

**Индексы потребительских цен на товары и услуги по Российской Федерации в 1997–2016 гг. и нормативной цены земли без учета деноминации 1998 года**



И можно не говорить об уравнивании в стоимости жилищного фонда (независимо от этажности и плотности застройки, инженерной обеспеченности и пр. факторов) с гаражами, садоводствами, огородничествами и ЛПХ, можно забыть о разброде и шатании цен в кризис 1998 г. и позднее.

Однако даже невооруженным глазом видно, что темпы инфляции значительно опережали рост цен на земельные участки.

Если допустить, что цена земли изменяется на уровне инфляции, то ничего общего с заявленным определением нормативной стоимости – стоимости участка определенного качества и местоположения, исходя из потенциального дохода за расчетный срок окупаемости и способствованию процессов рыночного ценообразования, приведенное изменение цены не имеет.

Кстати, на графике намеренно показано изменение относительно 1997 г. Если же учесть, что к 1997 г. инфляция росла сумасшедшими темпами, а нормативное изменение цен не поспевало за этим ростом, то вполне понятна озабоченность государства приведением цен на землю до уровня рыночных.

**1998 год** – экономический кризис. Годом спустя – 1999 г. – создание ФГУП, занимающихся кадастровой оценкой, попытка перейти на налогообложение с кадастровой стоимости земли. В 2000 г. увидел свет федеральный закон от 2 января 2000 г. № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре».

**2004 год.** Малозаметный банковский кризис. Жаркие споры даже среди работников

налоговых служб о возможности взимания налога с нормативной цены земли. Например, в журнале «Налоговый вестник» № 10.2004 г. было приведено следующее мнение специалистов налоговых служб: «если кадастровая стоимость земельного участка не определена, то для целей налогообложения применяется его нормативная стоимость».

Много позже, в 2012 г., Министерство финансов Письмом от 15 августа 2012 г. № 03-05-05-02/85 со ссылкой на п. 7 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.07.2009 № 54 отметило, что «...в соответствии с п. 13 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» в случае, если кадастровая стоимость земли не определена, для целей налогообложения применяется нормативная цена земли».

**2008 год** – экономический кризис. 2009 г. – принятие решения о передаче кадастровой оценки негосударственным структурам. 2010 г. – федеральный закон от 22 июля 2010 г. № 167-ФЗ ввел изменения в Закон об оценочной деятельности, определив, что государственная кадастровая оценка – это оценочная деятельность.

Этим же НПА утверждалось **равенство рыночной и кадастровой стоимостей** при определении рыночной стоимости, то есть состоялась формальная передача кадастровой оценки негосударственным структурам, отнесение кадастровой оценки к оценочной деятельности.

Надо отдать должное, что «по накатанной» еще почти два года кадастровой оценкой занимались практически те же государственные предприятия и «вход на рынок кадастровой оценки» был весьма ограничен.

**2014 год** – экономический кризис. 2016 г. – принятие решения **о передаче кадастровой оценки государственным учреждениям**, вывод кадастровой оценки из оценочной деятельности.

Говорят, если что-то меняется, то это кому-нибудь нужно. Так зачем все время менять «правила игры»?

А объяснение может быть достаточно простое: местным бюджетам не хватает средств на существование, поддержание и развитие.

Большая часть налогов уходит в федеральный бюджет и оседает в первопрестольной, в том числе, НДС, акцизы, НДФЛ, налоги на прибыль и добычу полезных ископаемых, водный налог и налог за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов, гос. пошлина – все это перечислено в Статье 13 Налогового кодекса.

К местным же налогам, в соответствии со статьей 15 Налогового кодекса РФ, отнесены земельный, имущественный налоги и торговый сбор. Есть еще региональные налоги: на имущество организаций, на игорный бизнес и транспортный налог.

Разумеется, в такой ситуации, дабы хоть как-то пополнить местные бюджеты муниципалитетов и субъектов РФ, нужно стараться увеличить базу налога, а заодно и ставку.

А чтобы сильно не будоражить население, можно ввести льготы, плановый выход на полную оплату налога к 2020 г. Опять же политически правильно организовать рассылку квитанций об оплате налога после выборов. Причем чиновники, контролирующие результаты кадастровой оценки все прекрасно понимают и стремятся идти навстречу плательщикам, правда, несколько странным образом.

В нескольких субъектах РФ доводилось слышать, мол, уменьшите стоимости по таким-то и таким-то объектам, все одно, либо платить не будут, либо разорим население. Услышав в от-

вет, что нет оснований для уменьшения и что «кирпич», продаваемый для строительства детского садика или городской больницы не стоит меньше того же «кирпича», реализуемого производителем для создания торгового объекта. Так что, как минимум, с точки зрения затрат на создание объектов, разница будет только в объемно-планировочных, конструкторских решениях, отделке и инженерном оснащении. Вы, уважаемые представители администрации, нивелируйте ставкой налога по тем объектам, по которым считаете, что собственники не смогут или не должны платить большой налог.

Нет, говорят, ставкой не можем – центр (федеральный) увидит, что не используем максимально местные возможности по сборам и лишит регион дотаций...

Не менее интересно выглядит общение на тему «богатых» налогоплательщиков – от нефте/газодобытчиков до владельцев АЗС. И лицензии на добычу они приобретают и акцизы платят, так еще и «они богатые – вы им побольше стоимость установите».

А с чего, спрашивается?

Земельный участок где-нибудь в тундре и даром мало кому нужен, но как только он осваивается добывающей организацией, которая, к слову, приобрела права на добычу, проложила дороги, инфраструктуру, так еще и вдруг желание побольше взять за землю.

А что, стоимость участка поменялась?

Поменялась. Инвестор туда вложил свои средства, создав объекты капитального строительства, с которых будет платить налог, но ведь хочется больше, хочется, чтобы инвестор платил дважды, трижды, и акцизы, и за недропользование и за земельные участки.

А полосы отвода под магистральные трубопроводы в «диких» местах?

С какой стати земля, практически никем не используемая, должна вдруг стать «золотой» и только в пределах трассы трубопровода?

А потому, что хочется.

Все ради людей – местный бюджет пополнить, пользу потом приносить. Исключительно благие цели. А потом недоумеваем: и чего это бензин дорожает?

### Бег по кругу с дистанцией в пятилетку

Можно проследить некую зависимость изменений в установлении цены земли и политико-экономической нестабильности. Но вот что интересно: получается, что не только кризисные явления в экономике, но и ныне

узаконенная периодичность проведения кадастровой оценки четко прослеживается, а, возможно, и является одной из причин смен исполнителя. Кадастровая оценка проводится не реже, чем один раз в пять лет...



**1996/1998 годы** – поворот с нормативной к кадастровой (желание приблизиться к рыночной). Разработка рекомендаций по кадастровой оценке.

**2000/2002 годы** – работа ГУП, первые результаты. 1998 г. – ФГУП «Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ», основанное в 1967 г., отмечает на своем сайте как начало работ по оценке; ФГУП «Госземкадастрсъемка» – ВИСХАГИ. ФГУП, как отмечается на сайте, занимается земельно-оценочными работами с 1972 г. «...За это время были подготовлены методически и проведены организационно четыре тура экономической оценки сельскохозяйственных угодий, государственная кадастровая оценка сельскохозяйственных угодий и лесных земель, ресурсная оценка оленьих пастбищ, классификация земель»; 2002 г. – создание ФГУП «ФКЦ «Земля» – одного из основных исполнителей кадастровой оценки в стране.

**2008/2010 годы** – недовольство результатами кадастровой оценки, планирование перехода к негосударственным оценщикам. «Правительство России в ближайшее время намерено внести на рассмотрение ГосДумы законопроект, предусматривающий недопущение необоснованно высокой оплаты за аренду земли», – сообщил премьер-министр Владимир Путин. «...и в зависимости от этой кадастровой оценки, которую неизвестно как проводят, надо платить и налоги, и арендную плату. И это, конечно, очень коррупционная сфера. В разы повышается арендная плата для некоторых предприятий и учреждений, и это никуда не годится. ... Нужно будет и закон поправить, возложить право оценки земли исключительно на субъекты Российской Федерации, исключив из этого процесса соответствующие федеральные службы. С этими предложениями мы выйдем в самое ближайшее время. Проблема поставлена правильно. Мы будем вместе ее решать», – заявил В. Путин в ГосДуме, отвечая на вопросы депутатов.

В 2010 г. внесены изменения в закон об оценочной деятельности: к деятельности допускаются негосударственные оценщики. В начале 2013 г. ФКЦ «Земля» ликвидирован.

**2014/2016 годы** – недовольство результатами кадастровой оценки, возврат к государственным...

«Споры о справедливости нынешней кадастровой оценки идут не первый год», ускорение процессу придали президент РФ

Владимир Путин, когда в марте 2016 г. на совещании с членами правительства определил это направление как приоритетное и настоял на принятии документа в весеннюю сессию Госдумы.

*«На уровне субъекта федерации будут создаваться государственные бюджетные учреждения (ГБУ), за которыми будут закреплены соответствующие функции не только определения кадастровой стоимости, но и осуществления постоянной работы с собственниками имущественных объектов, рассмотрение их жалоб»,* – обозначил тогда суть предлагаемых изменений министр экономического развития Алексей Улюкаев.

С циклами все понятно. Периодичность в пятилетку +/- год. Совпадение? Вероятно, чисто случайное. Почему-то приведенные годы напоминают задачи из IQ-тестов, где надо продолжить ряд. Следующий год будет 2021?

Любопытно, что с новым предложением фактически пришли к тому, с чего все начиналось и что пятилетней ранее было отвергнуто – к госмонополии на кадастровую оценку.

В июне 2016 г. были утверждены Методические указания по государственной кадастровой оценке, правда ориентированные на Закон об оценочной деятельности.

Спустя три недели установлен мораторий на проведение кадастровой оценки в рамках этого закона. Как поется в известной песне: «две шага направо, две шага налево, шаг вперед и два назад».

В 2009 г., стремясь ликвидировать «очень коррупционную сферу» и повышения в разы налогового бремени и арендной платы», был «правлен закон» и «исключены из этого процесса соответствующие федеральные службы» – решение проблемы тогда нашли в переходе на **независимую от государства модель оценки силами профессиональных оценщиков.**

Пять лет спустя, ввиду «...беспокойства способом кадастровой оценки земли: говорят, что часто она выше рыночной», решено вернуться к госмонополии.

Приняты методические указания и тут же установлен мораторий на их применение.

Говорят, что Томас Эдисон выполнил 10 000 неудачных экспериментов, прежде чем нашел верное решение. Причем он, добившись верного решения, рассматривал неудачи исключительно как положительный результат, устраняющий неработоспособное решение.

Не хотелось бы так с кадастровой...

Тем не менее, есть плюсы, политически грамотно установленные законом перед выборами.

Кадастровая стоимость для земельных участков фиксируется на уровне цен, действовавших по состоянию на 1 января 2014 г.

В случае, если кадастровые оценки по земельным участкам проводились позже, цены могут устанавливаться только в «привычном» размере цен на 1 января 2014 г. (с которых уже платили налог), либо в меньшем, если есть более поздние оценки; подозреваю, что и оспаривания давали меньшую кадастровую стоимость участков.

В отношении объектов капитального строительства ввиду того, что почти все кадастровые оценки объектов капитального строительства проводились позже января 2014 г., применяются результаты в ценах на дату проведения кадастровой оценки, действовавшей на дату принятия закона – июль 2016 г.

Учитывая наличие моратория на оценку в рамках 135-ФЗ, а также то, что в текущем году проводится большое количество кадастровых оценок объектов капитального строительства, с 2017 г. налог на объекты капитального строительства будет взиматься по ценам, действовавшим на дату принятия закона.

Исключение составляют объекты, кадастровая оценка которых проведена впервые.

Например, во многих субъектах РФ была проведена кадастровая оценка коммерческих объектов, но оценка квартир проводится только в текущем году. По таким субъектам останется действовать кадастровая стоимость по коммерческим объектам в ценах, в которых она была проведена ранее, а по квартирам может быть применена стоимость, определяемая в этом году.

Решение о введении налога с кадастровой стоимости, впервые определяемой в этом году, остается за субъектами.

В настоящий момент несколько субъектов РФ, узнав об изменениях законодательства, **расторгли контракты на проведение кадастровой оценки**, решив, что не будут дожидаться результатов новой оценки и оставят все как есть.

Стоит оговориться, что рассматриваемые изменения касаются только оценки, осуществляемой в рамках Закона об оценочной деятельности. Никто не мешает субъектам

организовать ГБУ, в следующем году провести новую кадастровую оценку и «обрадовать» налогоплательщиков в конце года стоимостями, с которых налог будет уплачиваться с 2018 г.

Учитывая неповоротливость «государственной машины», отсутствие кадров и корректных данных, такой сценарий маловероятен.

Наиболее вероятен сценарий, что первые регионы будут проводить кадастровую оценку силами ГБУ в 2018 г., а граждане начнут платить налог с 2019 г. Так что еще пару лет можно не волноваться.

Итак, с 2017 г. по 2020 г. кадастровая оценка передается ГБУ – устанавливается **государственная монополия на кадастровую оценку** и на этот же срок устанавливается мораторий на кадастровую оценку в рамках Закона об оценочной деятельности.

Оценка будет производиться, но не оценщиками; будет осуществляться оценочная деятельность, но не в рамках Закона об оценочной деятельности.

Чуть ранее, в 2015 г., «разорвана» связь между кадастровой и рыночной стоимостью.

С июля 2015 г. «...**кадастровая стоимость** объекта недвижимости определяется для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе для целей налогообложения, **на основе рыночной информации** и иной информации, связанной с экономическими характеристиками использования объекта недвижимости, без учета иных, кроме права собственности, имущественных прав на данный объект недвижимости».

Ранее определение выглядело так: «**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».

Справедливости ради следует отметить, что определение нормативной цены земли 1991 г., как «показателя, характеризующего стоимость участка определенного качества и местоположения, исходя из потенциального дохода за расчетный срок окупаемости» наиболее близко к определению рыночной стоимости. Более того, рыночной стоимости, рассчитываемой методом доходного подхода, коль уж речь идет о доходности и сроках окупаемости.

## Наше постоянство в переменах

Так чего следует ждать от перехода на «старые» новые рельсы?

Разумеется, никаких кардинальных перемен в первую итерацию кадастровой оценки ждать не стоит. И дело не только (и не столько) в методологии, о которой так долго и упорно говорят на разных уровнях.

Оценка, а кадастровая оценка – тем более, держится на нескольких «китах»:

- ✓ исходные данные,
- ✓ методология,
- ✓ исполнитель.

**Проблема с исходными данными** очень большая. Данные государственного кадастра недвижимости (ГКН) достаточны для идентификации. По существу, – и только. Значительная часть данных кадастрового учета, требования к составу данных приведены в федеральном законе от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», не может быть использована при определении кадастровой стоимости и не предназначена для этого вовсе.

Вместе с тем, как следует из Федерального стандарта оценки № 4: «При определении кадастровой стоимости оценщик использует данные, включенные в фонд данных государственной кадастровой оценки, а также государственный кадастр недвижимости, фонд данных землеустроительной документации, фонды данных и базы данных, имеющиеся в распоряжении организаций и учреждений субъекта Российской Федерации и муниципальных образований. Допускается использование информации из иных источников, содержащих сведения доказательного значения».

То есть, исполнителю работ вменяется использовать данные ГКН, а также данные, имеющиеся в распоряжении организаций и учреждений субъекта РФ. При этом возникает такая коллизия: с одной стороны, перечень-выгрузка ГКН является приложением к контракту на выполнение работ по государственной кадастровой оценке и самовольное изменение этого перечня исполнителем – это прямое нарушение условий контракта.

С другой стороны, уточняющие данные, имеющиеся в распоряжении организаций и учреждений, могут содержать более достоверную и/или полную информацию.

Выход тут напрашивается сам собой: необходимо провести предварительную работу,

исправить некорректности и заполнить «пустоты» в ГКН, после чего заключать контракт на оценку.

Проблема в том, что в нынешних условиях перечень ГКН, содержащий информацию, выгружается сразу. Собственно, в ценах на дату выгрузки и проводится кадастровая оценка. Исполнитель лишь фиксирует выявленные ошибки и отражает в своем отчете возможные претензии собственников.

Все исправления исходного перечня делаются на страх и риск исполнителя и могут быть опротестованы третьими лицами при приемке работ или позднее, что может поставить под угрозу саму легитимность утверждения результатов.

В проекте Методических указаний, разрабатываемых для применения ГБУ, эта проблема решена так: на подготовку перечня, устранение некорректностей отводится весьма продолжительное время и устанавливаются достаточно жесткие требования к исходным данным.

Но провести инвентаризацию и навести порядок в исходных данных – дело не одного года работы и весьма немалого финансирования.

К слову сказать, на сегодняшний момент **больше половины земельных участков в стране не имеют привязки к координатам**, подавляющее большинство объектов капитального строительства не имеет привязки к участкам и т. д. Не говоря уже о том, что ощутимая часть объектов вообще не числится на кадастровом учете – их (этих объектов) как бы и нет.

Проверить это несложно: нужно сопоставить информацию по суммарной площади всех кадастровых участков любого субъекта РФ и сравнить полученные квадратные метры с общей площадью этого субъекта.

К сожалению, новый вид публичной кадастровой карты не предоставляет возможности получения суммарной площади по субъекту РФ и проверка получается трудоемкой, но... было бы желание.

Отдельно следует отметить некорректности в виде разрешенного использования объектов.

Да, выгрузка ГКН дополнена и информацией по фактическому использованию, но эта информация также требует проверки. Уже не раз встречались квартиры в жилых домах с видом использования «свинарник» или



участок под производственно-складскую застройку с уточнением «трансформаторная», но фактическим видом использования под жилую функцию.

Что говорить о набивших оскомину других характеристиках ГКН-домах в сотни этажей или площадью в миллионы квадратных метров; фермерских хозяйствах – площадью до 1 кв.м; абсурдных годах постройки ОКС типа нулевого года от рождества Христова.

Как описывалось выше, к сожалению, **утрачена полностью регулярная инвентаризация объектов.**

В соответствии с федеральным законом от 24.07.2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» при изменениях с объектом, постановке на кадастровый учет и в других подобных случаях инициатором выступает собственник объекта, его доверенное лицо или, в отдельных случаях, иные лица. При этом пакет документов, которые надо предоставить, весьма внушительный.

То есть, вместо регулярной инвентаризации и уточнения характеристик объектов, все отдано на откуп собственникам. Сочтет собственник необходимым уточнить/узаконить/отразить – может обратиться в соответствующую службу. Не сочтет – информация, которая исторически сложилась в отношении объекта, и будет использоваться в качестве исходной для оценки. И результат расчета стоимости, основанный на некорректной информации, будет проблемой собственника.

Безусловно, часть собственников только выигрывают от ошибок в ГКН, например, когда площадь объекта указана меньше фактической или (для объектов капитального строительства) год постройки более ранний, чем фактически создан объект.

Но есть и обратные примеры, когда собственник будет платить налог с площади квартиры, равной в численном выражении году постройки дома, в котором расположена квартира.

В этой связи интересна и статья 28 ФЗ «О государственном кадастре недвижимости».

Оказывается, в ГКН возможны только технические ошибки (описка, опечатка, грамматическая или арифметическая ошибка либо подобная ошибка), либо воспроизведенные ошибки (полученные из документов, на основании которых вносились сведения). Огромный пласт пробелов – отсутствующая информация в отношении объектов учета, как

следует из закона, ошибкой не является, а значит, может не подлежать устранению.

Да, у нас в стране длительное время отсутствовала культура собственности, да, формально многие граждане стали собственниками объектов, что повлекло за собой и обязанности. К этим обязанностям относится и многострадальный капитальный ремонт домов (взносы на капитальный ремонт) и иное содержание объектов, также как и подача сведений об объекте в органы учета, контроль за корректным отражением характеристик своих объектов, в том числе и в ГКН.

И это только часть проблемы с исходными данными, к которым, помимо характеристик объектов учета, относится и рыночная информация, на основании которой проводятся расчеты. Можно, конечно, прятаться за тем, что кадастровая теперь не рыночная стоимость, смысла это не меняет. На рыночных данных, так на рыночных данных.

А что такое эти данные?

А это сделки, регистрируемые в ЕГРН, это публичные оферты объектов. По сделкам даже особо обсуждать не хочется. Как было в 1996 г. «...В документах в основной массе случаев фигурирует заниженная цена продажи», так до сих пор недалеко ушли.

Еще некоторое время назад, да и сейчас зачастую, можно утверждать, что цена продажи квартир не превышает налогонеоблагаемую сумму, независимо ни от чего.

До 2016 г. – это был один миллион рублей, сейчас действует правило «суммы полученного дохода, но не менее 70% кадастровой стоимости». Если есть возможность подтвердить расходы на покупку объекта, то налоговой базой будет служить разница между ценой продажи и ценой покупки.

Граждане, собирающиеся продать квартиру и владеющие ею менее 5 лет, смотрите внимательнее – вы рискуете заплатить 13% с 70% от кадастровой стоимости, а при стоимости квартиры в 3 млн руб. – 273 тыс. руб. – сумма более чем ощутимая.

Кстати, не только уклонение от 13% налога искажает базу сделок.

В базе Росреестра много ипотечных сделок, а Росреестр отражает лишь то, что пришло в качестве исходной информации, не определяя саму цену – это не его функция.

В результате, в базе данных фигурирует много сделок, судя по цене и характеристикам объекта которых, это не что иное, как величина выданного кредита, а не цена сделки.

Да и условия сделок сплошь и рядом не раскрываются, поэтому по землям промышленности, к примеру, по одному из субъектов РФ мы имеем разброс от 21 коп./кв.м до 11 тыс. руб./кв.м.

Разлет более чем в 50 тысяч раз!

При подобии объектов, с точки зрения оценки, любая величина, попадающая в этот диапазон, будет истиной.

Про оферты вообще лучше не говорить.

Мало того, что рынок делится на три заметно отличающихся «пласта»:

- ✓ тем, кому необходимо продать;
- ✓ те, кто готовы подождать адекватную цену;
- ✓ те, кто ставит в расчете на «авось».

Объекты первой группы, как правило, быстро уходят с рынка.

Вторые – имеют нормальный уровень экспозиции, характерный для подобных им объектов.

Третьи могут «висеть» в листингах годами. Но и это еще не все.

Агрессивная политика перекупщиков приводит к тому, что один и тот же объект можно найти с предложением цены продажи в местной прессе, областной (краевой) прессе и федеральной, различающейся в разы.

А те объекты, которые уходят «за рубль» между своими, то есть те, которые отражают реальный местный рынок, не попадают в оферты и никак не участвуют при определении стоимости, хотя именно такие объекты, зачастую, и отражают реальную цену.

То есть, с точки зрения анализа рынка, нужна весьма объемная и кропотливая работа по установлению оферт и сделок с объектами, выяснению всех характеристик и условий, ведение баз данных о рыночных ценах.

Без этого результат будет, но он может отличаться в разы от реально возможной цены, хотя с точки зрения расчетов (методологий, математики, статистики), требований законодательства к исходным данным, он будет совершенно защищен.

Что до методологии, то в настоящее время ведется работа по разработке Методических указаний для применения ГБУ.

Значительное место в проекте уделено требованиям к подготовке данных, ценовому зонированию. Устранены перекосы, существовавшие ранее в отношении оценки подобных объектов, попавших в разные категории земель.

К примеру, ранее автодороги, попадавшие в границы населенного пункта, оценивались в 1 руб., а вне границ населенного пункта их удельная стоимость устанавливалась равной удельной стоимости граничащих участков.

Или объекты, попавшие в категорию земель промышленности, но не относящиеся к промышленности, группировались в «иных объектах», стоимость которых назначалась равной минимальной стоимости в районе/ субъекте для подобного использования.

Так и получалось, что два садовых участка, расположенных рядом, один из которых относился к землям населенных пунктов, а другой к промышленности, могли иметь различающуюся в разы кадастровую стоимость.

К слову, ваш покорный слуга в своей практике имел удовольствие лицезреть четыре рядом расположенных земельных участка одного из садоводческих товариществ Московской области, при этом, один был отнесен к землям населенных пунктов, другой – к промышленности, третий – к сельхозиспользованию, а четвертый был без категории.

Разумеется, соседи, получив квитанции, стали ориентироваться на меньшую величину и высказывать свое недовольство. Хочется верить, что проходящие согласование методические указания во многом снимут описанные выше несуразности, так как методология расчета в них ориентирована на виды разрешенного и фактического использования участков, которые, как говорилось выше, в ходе подготовки данных должны быть уточнены.

Что касается исполнителей, то это тоже достаточно серьезная проблема.

У нас в стране **отсутствует подготовка кадров** для выполнения работ по государственной кадастровой оценке.

Да, есть специалисты-самоучки, есть ограниченный круг людей, имеющих опыт в оценке отдельных видов объектов или групп объектов, но в масштабах страны таких специалистов «по пальцам сосчитать», а в каждом субъекте (каждом ГБУ) нужен штат минимум в 4–5 специалистов-оценщиков достаточно высокой квалификации и еще столько, а то и дважды по столько помощников. Это не считая тех, кто будет заниматься инвентаризацией, организацией, руководством, решением юридических вопросов и так далее.

Учебных программ по подготовке кадастровых оценщиков в настоящий момент нет.

Безусловно, ВУЗы разрабатывают свои программы повышения квалификации, у некоторых специалистов есть корочки, что они прошли обучение. Но, нужна качественная профессиональная переподготовка в соответствии с новыми требованиями, и эта подготовка должна быть проведена для нескольких сотен специалистов за два–три года, чтобы все субъекты РФ могли до конца 2020 г. провести кадастровую оценку силами ГБУ и не нарушить закон. Причем система подготовки должна быть по единой программе обучения, дабы избежать перекосов в граничащих районах разных субъектов.

Есть это? Нет.

Ну, и возвращаясь к тому, с чего начали – к «страшилкам» и «успокоительному».

Можно напомнить о том, что государству нужны деньги, причем в кризис они нужны еще больше, и ожидать поблажек в виде минимизации результатов кадастровой оценки от государственных учреждений, призванных блюсти государственные же интересы, было бы странно.

Безусловно, хочется верить гарантиям представителей субъектов, что все работы будут проводиться исключительно для общественного блага, и органы контроля со стороны заказчика работ не допустят перекосов цен.

Хочется.

Но несколько тревожит, что комиссии по оспариванию будут создаваться субъектами РФ по желанию, а суды «не резиновые», да и

не всем захочется тратить несколько десятков тысяч рублей и свое время на оспаривание результатов, когда снижение по налогу даст выгоду в несколько сотен рублей.

Масла в огонь подливают и коллеги-оценщики, которые рискуют остаться без доли заказов, связанных, как с участием в кадастровой оценке, так и с оспариванием результатов.

Если говорить об «успокоительном», то требования к подготовке данных и их обработке, отраженные в проекте Методических указаний, достаточно жестко ограничивают варианты определения стоимости и получения результатов, значительно отклоняющихся от сложившихся на рынке цен.

Несколько успокаивает и требование закона о кадастровой оценке рассматривать обращения граждан и производить перерасчет не только по объекту обратившегося собственника, но и по всем его соседям, если ошибка носит системный характер.

Другое дело, что в первую итерацию физически не успеть корректно подготовить данные, обучить персонал, наладить работу. Нужно еще допустить ошибку, чтобы иметь возможность устранить ее для конкретно обратившегося лица и его соседей.

Поэтому предлагаю набраться терпения, терпеливо переждать первые результаты оценок ГБУ и подождать до 2025 г. – второй итерации государственной оценки, может быть тогда, все наладится, если снова не поменяется вектор развития.

