

The background of the page is a photograph of a modern building's exterior. It features a large glass facade on the left side, reflecting the sky and surrounding environment. To the right, there are concrete panels and a window with a balcony. The overall color palette is dominated by the blue and grey tones of the building and sky.

**Налогообложение
недвижимости на базе
рыночной стоимости:
проблемы теории и практики**

Российская академия наук
Уральское отделение
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ

**Налогообложение недвижимости на базе
рыночной стоимости: проблемы теории и
практики**

Екатеринбург
2012

УДК 336. 221
ББК 65.9 (2Рос) 26
Н23

Рекомендовано к изданию Ученым советом
Института экономики УрО РАН.

Авторский коллектив:

к.э.н. Анимца П.Е., к.э.н. Татаркин Д.А., д.э.н. Котляров М.А.,
д.э.н. Масленников М.И., к.э.н. Сидорова Е.Н., Трынов А.В.

Ответственный редактор

д.э.н., проф. Котляров М.А.

Рецензенты:

д.э.н., проф. Шеломенцев А.Г., д.г.н., проф. Анимца Е.Г.

Работа выполнена при финансовой поддержке исследовательского проекта №12-12-66018 «Налогообложение недвижимости граждан: экономическая необходимость нововведений и социальные последствия (на примере Свердловской области)» (региональный конкурс РГНФ «Урал: история, экономика, культура»)

Налогообложение недвижимости на базе рыночной стоимости: проблемы теории и практики / [Анимца П.Е., Татаркин Д.А. и др.]; под ред. М.А.Котлярова. - Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2012. - 158 с. ISBN 978-5-94646-407-9

Работа посвящена разработке теоретико-методологических основ и анализу практического применения налогообложения недвижимости граждан в России. На основе выполненного анализа методик определения кадастровой стоимости, подходов и методов при оценке недвижимого имущества, а также выводов и заключений о современном состоянии и проблемах имущественного налогообложения в России, предложены рекомендации, касающиеся оценки бюджетной, экономической и социальной эффективности от внедрения новых принципов налогообложения, позволяющие оценить социально-экономические последствия введения единого налога на недвижимость.

Исследование основано на принципах неонституционального подхода, системного подхода и общенаучных эмпирических методах: сравнительном, экономико-статистическом, индикативном и факторном анализе.

Работа может представлять интерес для научных сотрудников, занимающихся исследованием данной проблемы, работников налоговых структур, а также руководителей и специалистов территориальных образований и органов местного самоуправления.

УДК 336. 221
ББК 65.9 (2Рос) 26

ISBN 978-5-94646-407-9

©ИЭ УрО РАН, 2012
© Авт. коллектив, 2012

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1. Эволюция имущественного налогообложения в России и мире	8
1.1. Ретроспективный анализ налогообложения недвижимости в России	8
1.2. Современные особенности российской системы имущественного налогообложения	19
1.3. Международный опыт в сфере налогообложения и оценки недвижимости	38
2. Методологические основы установления налога на недвижимость	64
2.1. Теоретико-методологические основы оценки собственности	64
2.2. Рыночная и кадастровая стоимость для целей налогообложения недвижимости: индивидуальная и массовая оценка	87
2.3. Методика и инструментарий массовой оценки недвижимости в России	104
3. Социально-экономические аспекты налогообложения недвижимости на основе рыночной стоимости	119
3.1. Экономическая эффективность и социальная справедливость при введении налога на недвижимость	119
3.2. Кадастровая стоимость недвижимости как показатель инвестиционной привлекательности территории.....	138
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	148
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	150

ВВЕДЕНИЕ

Преобразования в сфере налогообложения недвижимости граждан и юридических лиц продолжается в нашей стране на протяжении всей новейшей истории. В настоящее время систему имущественных налогов в России нельзя признать целостной, методологически стройной и, как следствие, эффективной. По сути, система имущественных налогов представлена в России следующими видами налогов: налог на имущество физических лиц, налог на имущество организаций, земельный налог, транспортный налог. Каждый из них имеет свои особенности, что не придает стройности общей системе налогообложения имущества. В силу специфики данной работы мы будем говорить о недвижимости, более того, преимущественно в контексте налогоплательщиков – граждан, поэтому наше внимание будет сконцентрировано, прежде всего, на налоге на имущество физических лиц и земельном налоге.

Актуальность тем, связанных с реформированием налогообложения недвижимости обосновывается следующими причинами. *Во-первых*, неэффективностью действующей системы исчисления имущественных налогов, особенно в части налога на имущество физических лиц. *Во-вторых*, методологическим провалом, возникшим в системе определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц и земельному налогу. Как известно, базой для исчисления налога на имущество физических лиц по-прежнему остается инвентаризационная стоимость, которая даже отдаленно не отражает рыночной стоимости недвижимости. При этом с 2006 года во всех субъектах Российской Федерации произошел переход на исчисление земельного налога в процентах от кадастровой стоимости, которая, при всех нареканиях, является массовой рыночной стоимостью земельных участков. При таком подходе в российском законодательстве сохраняется методологическое заблуждение, согласно которому объект недвижимости рассматривается как две самостоятельные части – земельный участок и улучшения, расположенные

на нем. Это заблуждение особенно сильно поддерживается в разных подходах к определению налоговой базы для земли и расположенных на ней объектов. *В-третьих*, в России проводится серьезная работа по подготовке к переходу на единый налог на недвижимость, при определении которого будет восстановлена историческая справедливость, а именно земельный участок и улучшения, наконец-то после почти 90-летнего перерыва станут единым объектом или, по крайней мере, к ним будут применяться методологически одинаковые подходы. *В-четвертых*, что далеко не самое последнее по своей значимости, необходимо на предварительной стадии проработать возможные проблемы, которые могут возникнуть при переходе к использованию рыночной стоимости недвижимости при определении налоговой базы, что имеет серьезные экономические и социальные последствия. *В-пятых*, появляется пока призрачный шанс, что благодаря налогу на недвижимость, а он, как известно, является местным налогом, увеличится самодостаточность местных бюджетов, и у них появится возможность более эффективно финансировать программы развития местной инфраструктуры, а также реализовывать проекты в области образования и здравоохранения.

С учетом вышесказанного, *целью* данной работы является разработка теоретико-методологических основ и практических аспектов внедрения в России налога на недвижимость, основанного на рыночной стоимости недвижимости, с учетом экономических, финансовых и социальных аспектов.

Для достижения поставленной цели необходимо решить ряд *задач*:

1. Дать ретроспективную оценку имущественного налогообложения в России, обратиться к основам зарубежного опыта в данной сфере.
2. Рассмотреть методологические аспекты в сфере установления налога на недвижимость, уделив особое внимание понятию рыночной и кадастровой стоимости недвижимости.

3. Охарактеризовать инструменты, подходы и методы, используемые при оценке недвижимости применительно к теме исследования, раскрыть сущность массовой оценки недвижимости для целей налогообложения.

4. Охарактеризовать действующую систему налогов на недвижимость (земельного налога и налога на имущество физических лиц) на примере крупнейшего субъекта Российской Федерации – Свердловской области и ряда муниципальных образований (городских округов) Свердловской области.

5. Показать экономические, финансовые и социальные аспекты при внедрении налога на недвижимость.

6. Выделить взаимосвязь результатов кадастровой оценки недвижимости с потенциальной инвестиционной привлекательностью территорий.

Структура работы призвана обеспечить последовательное раскрытие поставленных целей и задач.

В первой главе содержится оценка исторических аспектов развития налогообложения недвижимости в России и за рубежом. Упор сделан не просто на историческом экскурсе в проблему, но на выделении ключевых особенностей системы исчисления и взимания налогов на недвижимость на базе рыночной стоимости в разных странах мира, на выделении неких универсальных черт и особенностей.

Вторая глава исследования посвящена методологическим аспектам определения налога на недвижимость. Центральным звеном данной главы является теория и методология оценки собственности, понятия рыночной и кадастровой стоимости недвижимости, основные подходы и методы индивидуальной и массовой оценки недвижимости. В данной главе также рассмотрен современный опыт Российской Федерации в сфере определения кадастровой стоимости недвижимости.

Третья глава посвящена определению и характеристике экономических, социальных и финансовых аспектов от введения налога на недвижимость. При этом от теоретико-методологических аспектов авторы переходят к практике анализа на примере конкретного субъекта Российской Федерации – Свердловской области и прослеживают текущую ситуацию в сфере имущественных налогов на примере крупнейших муниципальных образований Свердловской области. В данной главе также сделана попытка связать результаты кадастровой оценки земель на территории Свердловской области и ее потенциальную инвестиционную и социальную привлекательность.

Информационной базой исследования стали труды отечественных и зарубежных экономистов, материалы органов исполнительной власти Российской Федерации, данные периодической печати и нормативно-правовых актов и федеральных законов.

Работа подготовлена при поддержке исследовательского проекта №12-12-66018 «Налогообложение недвижимости граждан: экономическая необходимость нововведений и социальные последствия (на примере Свердловской области)» (региональный конкурс РГНФ «Урал: история, экономика, культура»).

1. Эволюция имущественного налогообложения в России и мире

1.1. Ретроспективный анализ системы имущественных налогов в России

Существование имущественного налогообложения в Российском государстве имеет длительную историю и насчитывает несколько сотен лет. Можно выделить три крупных этапа развития имущественных налогов в России: дореволюционный, советский и современный этап.

Дореволюционный этап. Зарождение налогообложения недвижимости на Руси можно отнести к XIV-XV векам, когда в качестве податной единицы утвердилась «соха» - универсальная условная единица. К примеру, за одну «соху» принималось: земельное хозяйство, которое можно обработать на 2-3 лошадях; хозяйство рыболова, имеющего один невод; хозяйство кузнеца с одним мастером. Для описания характеристик различных категорий земель, установления владельцев земельных участков и измерения площадей землевладения велось «сошное письмо». Это был некий прообраз современного земельного кадастра, которое было создано в фискальных целях.

Одновременно с сошным письмом велись писцовые книги, представляющие собой сводные описания городской и сельской местности. В описании городской местности включалось местоположение церквей, дворов, лавок, других зданий и сооружений, расположенных в городах. При описании сельской местности упор делался на качество земли и ее назначение: пахотные земли, пастбища, луга и т.п. Содержание писцовых книг составляло основу сошного письма.

Налогообложение населения не ограничивалось «сошным» налогом; существовали сборы писцальных денег, пятинных, десятинных, двадцатых денег, что значительно обременяло население. Это сказалось на общественном настроении – население в массовом порядке стало уклоняться от уплаты налога.

В XVI веке, во времена правления Ивана IV Грозного в целях повышения эффективности налогообложения были предприняты меры по изменению окладной единицы, и проведена реформа «сошного письма». Если до реформы размеры земельной «сохи» определялись приблизительно, по косвенным признакам, то после проведения реформы «большой Московской сохой» стал называться четко определенный размер земельного участка в зависимости от качества земли в сословной принадлежности владельца. Таким образом, уже на начальном этапе развития налоговой системы России имущественное налогообложение учитывало качественные характеристики земельного участка, влияющие на его доходность.

При этом следует отметить тот факт, что до времен эпохи Петра I взимание преобладающей части налогов с населения производилось в натуральной форме из-за крайне слабого развития денежного обращения в стране. Поэтому в основу системы налогообложения в то время были положены количественные характеристики объекта, что естественным образом сказалось на обложении земельных участков, когда налог уплачивался в натуре с единицы площади земельного участка.

Новое экономическое содержание «сохи» не смогло эффективно осуществлять налогообложение земли, так как корректное определение качественных характеристик земельного участка представляло большие сложности. В целях нивелирования вышеуказанного недостатка в XVII веке появилась новая податная единица – «живущая четверть», равная определенному количеству крестьянских дворов. Введенная податная единица стала использоваться при установлении размеров новых налогов, но в связи с нерешительными действиями по внедрению «живущей четверти», прежняя податная единица «соха» все еще учитывалась при взимании старых податей.

Исчисление в России новых податей на основе новой единицы – «живущей четверти» - обусловило постепенный возврат к косвенному

налогообложению земли – к подворному налогообложению, при котором существование и ведение сошного письма уже не имело смысла.

С введением новой податной единицы по всему государству начинают составляться так называемые переписные книги, где указывалось количество дворов по каждой отдельно взятой территории.

Одновременное существование двух податных единиц - «сохи» и «живущей четверти» - препятствовало единому подходу к налогообложению. В ходе проведения реформы 1679-1681 гг. налоги с податной единицей «соха», за исключением полоняничных денег, были отменены; новые налоги одной общей суммой переведены на двор под названием подворной и стрелецкой подати, а сошное письмо – упразднено¹.

Переход на «живущую четверть» повлек за собой и новые способы ухода от налогообложения – дворы родственников или соседей стали огораживаться единой изгородью, чтобы плательщиками были не отдельные дворы, а один объединенный двор. По причине неудачного введения подворного налогообложения в 1717 г. по решению Петра I податная единица была заменена со двора на менее подверженную изменениям единицу – «мужскую душу» (подушное налогообложение).

В эпоху Александра I появился проект финансового устройства страны, предусматривавший частичный отказ от подушной подати и введения новых налогов с доходов и имущества. Автором проекта выступил один из самых известных финансовых теоретиков того времени – М.М.Сперанский, взгляды которого на финансовую систему страны были отражены в манифесте 2 февраля 1810 года «О мерах, которые намерено правительство предпринять для приведения финансов в надлежащий вид»². В частности, манифест предусматривал введение в Москве и Петербурге сбора с домов, который впоследствии лег в основу подомового налога, введенного в 1863 году.

¹ Россия. Энциклопедический словарь. Л.: Ленинград, 1991. - С.186.

² См. Маргулис Р. Л. Существование налогообложения недвижимого имущества физических лиц // Дисс. канд. экон. наук. М., 2010.

Налог на недвижимость в виде, наиболее соответствующем современному, появился в России в 1863 г., когда министр финансов М.Х.Рейтерн заменил им подушную подать с мещан. Налог этот являлся исключительно городским и одинаково распространялся на жилые и нежилые помещения, на застроенную и незастроенную землю. Объектом налогообложения являлись жилые дома, фабрики, заводы, бани, склады, огороды, пустопорожные земли. Размер налога устанавливался в зависимости от капитальной оценки здания, используя страховые оценки. С 1875 г. эта методика была заменена расчетами, связанными с капитализацией дохода. Оценка недвижимости для целей налогообложения стала производиться исходя из валовой доходности каждого отдельного имущества¹.

В 1885 г. в эпоху правления Александра III по приказу министра финансов Н.Х.Бунге были учреждены особые местные органы финансового управления – податные инспектора, на которых возлагалось наблюдение за правильностью распределения прямых налогов и всестороннее изучение платежеспособности населения.

По Городовому положению 1870 г. органы городского управления получили право взимать государственный квартирный налог (вступил в действие с 1894г.)². Податные инспектора оценивали наемную плату за квартиры и в зависимости от ее величины на основе прогрессивной шкалы налогообложения рассчитывали соответствующую сумму квартирного налога. Для взимания налога города и поселения распределялись на 5 классов в соответствии со степенью дороговизны жилых помещений. Для каждого класса помещений были установлены разряды, особые оклады налога и минимальная наемная плата, необлагаемая налогом (таблица 1.1).

¹ Мухамедов Ш. Налоги с недвижимых имуществ в Российской Империи (вторая половина XIX в. – начало XX в.) // Налоговая политика и практика. 2009. №8 - С.15

² Чернов Д.И. Налоги на имущество физических лиц. М., 2008. – С.29

Таблица 1.1 – Шкала окладов государственного квартирного налога в зависимости от класса населенного пункта

Класс населенного пункта	Количество населенных пунктов, относящихся к данному классу	Предельная граница наемной платы, не подлежащей налогообложению, руб.	Количество районов	Шкала окладов, руб.
I класс	Москва и Санкт-Петербург	300	35	От 5 до 500
II класс	10 наиболее крупных городов: Варшава, Вильно, Казань, Киев, Кишинев, Одесса, Рига, Ростов-на-Дону, Саратов, Харьков	225	36	От 3,5 до 403
III класс	67 городов (главным образом губернские и наиболее значимые уездные города)	150	27	От 2,50 до 225
IV класс	141 город	120	29	От 2 до 221
V класс	Все остальные города и поселения	60	19	От 1 до 101

Составлено по: Озеров Н.Х. Основы финансовой науки. М.: Юрифао, 2008. – С.110.

От квартирного налога освобождались: члены императорского двора, духовенство христианского вероисповедания, дипломатические представители. Льготных категорий граждан не было, существовало лишь право на отсрочку или рассрочку платежа. Поступления по квартирному налогу были невелики: в 1894 г. – 2,7 млн.руб., в 1901 г. – 4,6 млн.руб., в 1908 г. – 6 млн.руб.¹ Причина незначительности поступлений – небольшая величина городского населения: в 1897 г. – 9,89 млн.чел. (доля городского населения 15%), в 1914 – 15,67 млн.чел.

¹ Тимошенко В.А. История российского налогообложения. Монография. Саратов: «Ситвалитэ», 2003. – С.64.
Тюжковичи А.В. История налогов в России. М.: «Юристы», 2001. – С.214.

(17%), а число плательщиков составило: в 1894 г. – 350 тыс. чел., в 1900 г. – 491 тыс. чел.¹

Законом 8 июня 1893 г. были изданы «Правила оценки недвижимых имущества для обложения земскими сборами», т.е. они появились в России только через 30 лет после установления в 1863 г. самостоятельного налога на недвижимость в городах. Правила предоставили основные положения для расчета ценовых и доходных показателей недвижимости. Устанавливалось, что недвижимое имущество оценивается по средней чистой ее доходности. В основном, чистая доходность недвижимости рассчитывалась двумя способами – как фактическая чистая доходность объекта недвижимости, либо как определенный процент от цены недвижимости. При оценке фабрик и заводов оценивались не только здания и сооружения как таковые, но и все их внутренние коммуникации и оборудование. Земли оценивались по местностям и угодьям, а прочие имущества подлежали индивидуальной оценке.

К 1913 г. в России была сформирована система оценки земельных участков с основным расчетным показателем в виде чистой доходности земельного участка. В целях расчета окончательного результата – цены земельного участка – использовалась капитализация чистой доходности.

Первая массовая оценка недвижимости в России была проведена в 1901 г., вторая – в 1910 г., планы по проведению третьей были сорваны началом первой мировой войны (1914 г.).

Если говорить о ставках налогообложения, то до 1883 г. ставка подомового налога не изменялась и равнялась 0,2% ценности городского недвижимого имущества, к 1892 г. он был повышен на 60%². В целом, налог на недвижимое имущество играл незначительную роль в доходах бюджета Российской Империи. В 1867 г. поступления от данного налога составили 2,1 млн.рублей, что составило 0,48% всех доходов бюджета. В 1877 г. поступления

¹ Население России за 100 лет (1897-1997). Стат.сб. / Госкомстат России. М., 1998. – С.32.

² Петухова Н.Е. История налогообложения в России IX-XX вв.: Учеб. Пособие. М.: Вузлексиздательство, 2008. – С.78.

составляли уже 4,3 млн.рублей и доля в доходах бюджета возросла до 0,71%. К 1887 г. доля поступлений от налога на недвижимое имущество достигла максимального значения – 0,76% (6,3 млн.рублей) и в дальнейшем постепенно снижалась до 0,55% в 1897 году (7,8 млн.рублей).

В начале XX века серьезные социальные потрясения, произошедшие в стране, заставили правительство снизить налоговую нагрузку на беднейшие слои населения. Для того, чтобы компенсировать потери бюджета Министерство финансов разработало целый пакет налоговых новелл, призванных пополнить доходную часть бюджета. Однако из всего пакета нововведений до войны удалось реализовать только один пункт: в 1910 г. осуществлена реформа обложения городских недвижимых имуществ. Свод городской недвижимости с указанием доходности каждое пятилетие составлялся городским самоуправлением, которое и занималось взысканием налога. За счет более точного учета реальной стоимости недвижимости сбор этого налога в 1912 г. составил 37 млн. рублей¹. Кроме того, возросла и доля налога в бюджете Российской Империи и в 1913 г. составила 1,7%. Необходимо отметить, что реформа 1910 г. стала шагом к превращению налога на имущество в местный налог.

Советский период. Февральская революция и деятельность временного правительства разрушили систему налогов Российской Империи. Гражданская война и интервенция привели к хаосу и девальвации денежных знаков. Обеспечение государственного и военного аппарата с помощью налогов осуществлялось путем введения натуральных сборов и повинностей.

С окончанием Гражданской войны и установлением советской власти на всей территории страны появилась необходимость в восстановлении нормальной налоговой системы в стране. Начиная с периода новой экономической политики (НЭП), когда в послереволюционной России вновь возродился частный сектор экономики, увеличился товарооборот и возникли

¹ Захаров В.П., Петров Ю.А., Шаповалов М.К. История налогов в России (X – начало XX в. М.: РОССТЭН, 2006. - С.236.

условия для взимания налогов в денежной форме, налоговый аппарат был восстановлен. Основу новой налоговой системы дала налоговая система дореволюционной России, в которой не последнюю роль играли налоги на имущество физических лиц.

Декретом ВЦИК от 21 марта 1921 г. предусматривалось введение на все сельскохозяйственное производство единого налога, являвшегося по природе натуральным. Задержка в разработке правил взимания единого налога и острая необходимость в продовольствии привели к разделению единого платежа на 13 натуральных налогов, которые окончательно были соединены в единый натуральный налог с дифференцированной шкалой только в марте 1922 года¹.

Одним из основных налогов, взимавшихся в период перехода к НЭПу, был подоходно-имущественный налог (введен 16 ноября 1922 г.), представлявший собой прямой налог, взимавшийся с доходов и имущества физических и юридических лиц в городах Советской России. Такое объединение двух налогов было вызвано тем, что изманы – новый класс советских предпринимателей – зачастую обращал свои денежные доходы в вещественную собственность, что вызывало снижение налогооблагаемой базы подоходного налога. Подоходно-имущественным налогом облагались доходы отдельных лиц и частных акционерных обществ от торговой и промышленной деятельности, владения зданиями и другим имуществом, занятий свободными профессиями, а также суммы, превышающие установленный размер вознаграждений за работу в учреждениях и организациях. Налог взимался дополнительно с имущества (кроме предметов домашней обстановки и обихода), не используемого в производстве: строения, экипажи, драгоценные металлы и камни, инвентарь. Ставка налога варьировалась от 0,33 до 1,5% стоимости имущества.

По причине низкой профессиональной подготовки налогового аппарата в некоторых городах России к налогообложению имущества были привлечены

¹ Дьяченко В.П. История финансов СССР. М.: «Наука», 1978 - С. 72,73

только лица, подавшие налоговые декларации. Те же, кто не предоставил деклараций, не привлекались к уплате налога. В тоге, одной из главных причин неудачи подоходно-имущественного налогообложения в тот период явилось распространение обязанности по представлению налоговой декларации на лиц с мелкими доходами, составляющих основной контингент налогоплательщиков, без учета влияния психологических особенностей малообразованных плательщиков налога, а также отсутствие экономических предпосылок для введения указанного налога в виде накопления капитала¹.

Впоследствии в соответствии с Положением 12 ноября 1923 г. подоходно-имущественный налог был объединен с рядом других налогов (общегражданским, квартирным, налогом с лиц, нанимающих домашнюю прислугу).

Возникновение системы коммунальных банков потребовало создания специальных государственных фондов для финансирования строительства жилья. ЦИК и СНК 16 мая 1924 г. в целях формирования государственных фондов долгосрочных ссуд рабочим строительным кооперативам приняли решение установить целевой квартирный налог, который разрешалось вводить местным Советам с целью повышения налогообложения «нетрудовых и капиталистических элементов». Он взимался с владельцев торговых и промышленных предприятий, строений в городах и сдаваемых внаем помещений вне городов. Ставки квартирного налога устанавливались на единицу площади и дифференцировались в зависимости от величины доходов (от 20 коп. до 10 руб. с квадратной сажени жилой площади)².

Постепенно именуемое налогообложение утратило смысл и в 1924 г. подоходно-имущественный налог был преобразован в подоходный налог.

¹ Дьяченко В.П. Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства. М.: Госфиниздат, 1947. – С.250.

² Там же – С.381.

В ходе налоговой реформы 1930-1932 гг. квартирный налог был упразднен путем включения в состав подоходного налога¹.

Опыт 20-х годов XX века показывает, что экономически целесообразное именуемое налогообложение возможно лишь при определенном построении отношений собственности, предполагающее осуществление налогообложения на всеобщих и равных началах, независимо от формы собственности. В Советской России в связи с огосударствлением предприятий и развитием государственной собственности именуемое налогообложение теряло смысл, так как носило бы лишь «формальный характер» учитывая тот факт, что вся прибыль и недвижимое имущество и так принадлежало государству.

После «сворачивания» НЭПа в начале 30-х гг. XX века система местных налогов в СССР претерпела ряд существенных изменений. К этому времени уже был ликвидирован частный сектор в промышленности и торговле, и утратила свое значение вся сложная система налогообложения частного сектора.

Местными налогами стали являться преимущественно те налоги, которые государство не могло эффективно контролировать из центра. Эти налоги полностью поступали в местные бюджеты и полномочия по их введению предоставлялись местным Советам соответствующих территорий. Общесоюзным законодательством устанавливались нормы только четырех видов местного обложения, два из которых были именуемые - налог со строений и земельная рента. Налогом со строений облагались жилые дома, склады, торговые помещения и всякого рода строения и сооружения, находившиеся в пользовании или владении как частных лиц, так и предприятий и учреждений общественного сектора. Размер ставок, который устанавливался законом, был дифференцирован по плательщикам и колебался в пределах от 0,75-2,0 % к балансовой стоимости (страховой оценке).

¹ Толокушани А.В. История налогов в России. М.: «Юристъ», 2001. - С.214

В 60-х годах появился новый порядок взимания налога на строения. Учет плательщиков осуществлялся путем регистрации финансовыми органами граждан, имевших объекты налогообложения. На основании данных учета принималось решение о привлечении граждан к уплате налогов и о предоставлении льгот. Финансовые органы составляли налоговые списки – реестры, содержащие сведения о налогоплательщиках и объектах налогообложения.

С 1 июля 1981 г. Положением о местных налогах взамен налога со строений был введен налог с владельцев строений. Налог взимался с кооперативных предприятий, организаций и учреждений за любые строения, находящиеся в их собственности или переданные им в пользование государственными и общественными предприятиями и организациями, а также с граждан СССР, иностранных физических и юридических лиц, лиц без гражданства за принадлежащие им строения на территории СССР. Налог уплачивался в размере: 0,5% стоимости строений – за строения жилищного фонда кооперативных предприятий, учреждений, организаций и иностранных юридических лиц и 1% стоимости строений – за остальные строения. Поступающие суммы налога с владельцев строений зачислялись в доходы местных бюджетов¹.

В эпоху «перестройки» налогообложение имущества физических лиц не было затронуто, и налог с владельцев строений просуществовал до самого конца СССР.

1.2. Современные особенности российской системы имущественного налогообложения

С появлением Российской Федерации налог с владельцев строений был заменен действующим и по сей день налогом на имущество физических лиц, который был введен Законом РСФСР от 9 декабря 1991 г. №2003-1 «О налогах на имущество физических лиц». В соответствии со статьей 1 Закона налогоплательщиками налога признаются физические лица – собственники имущества, признаваемого объектом налогообложения в соответствии со статьей 2 Закона. Это граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства, имеющие в собственности на территории РФ следующее имущество: жилые дома, квартиры, дачи, гаражи и другие строения, помещения и сооружения.

Базой исчисления налога является инвентаризационная стоимость имущества¹. Ставки налога устанавливаются нормативно-правовыми актами представительных органов местного самоуправления в зависимости от суммарной инвентаризационной стоимости имущества (таблица 1.2).

Таблица 1.2 - Предельные ставки налога на имущество физических лиц

Суммарная инвентаризационная стоимость объектов налогообложения	Ставка налога
До 300 000 рублей (включительно)	До 0,1 процента (включительно)
Свыше 300 000 рублей до 500 000 рублей (включительно)	Свыше 0,1 до 0,3 процента (включительно)
Свыше 500 000 рублей	Свыше 0,3 до 2,0 процента (включительно)

¹ Определение инвентаризационной стоимости производится на основании приказа Министерства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 04.04.1992 № 87 «Об утверждении порядка оценки строений, помещений и сооружений, принадлежащих гражданам на праве собственности».

¹ Толокушкин А.В. История налогов в России. М.: «Юристъ», 2001. - С.271-272.

Первоначально налог на строения, помещения и сооружения подлежал уплате ежегодно по ставке 0,1% их инвентаризационной стоимости. Представительные органы местного самоуправления могут определять дифференциацию ставок в установленных пределах в зависимости от суммарной инвентаризационной стоимости, типа использования и по иным критериям.

Законом установлены также льготы по налогу на имущество физических лиц, обязательные для применения на все территории РФ, для достаточно широкого перечня категорий налогоплательщиков.

Федеральным законом от 17.07.1999 г. №168 ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О налогах на имущество физических лиц» объекты налогообложения были дополнены транспортными средствами: самолеты, вертолеты, теплоходы, яхты, катера, моторные лодки (за исключением автомобилей).

Федеральным законом от 24.07.2002 № 110-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса РФ и некоторые другие законодательные акты РФ» самолеты, вертолеты, яхты и другие водно-воздушные транспортные средства перестали быть объектом обложения налога на имущество физических лиц и стали объектом обложения транспортного налога.

С 1 января 1992 г. на территории Российской Федерации в качестве регионального был установлен налог на имущество организаций. В 2003 г. была принята Глава 30 Налогового кодекса Российской Федерации (далее НК РФ) «Налог на имущество организаций». Этой главой был внесен ряд принципиальных изменений в порядок исчисления и уплаты налога.

Налогоплательщиками являются практически все российские организации и иностранные организации, осуществляющие деятельность в РФ через постоянные представительства и/или имеющие в собственности недвижимое имущество на территории РФ. Налоговая база определяется как

среднегодовая стоимость имущества, признаваемого объектом налогообложения в соответствии с правилами бухгалтерского учета, исходя из его остаточной стоимости (ст.375 НК РФ). Налоговая база определяется налогоплательщиками самостоятельно (ст.376 НК РФ). Налоговые ставки устанавливаются законами субъектов Российской Федерации и не могут превышать 2,2 %, при этом допускается установление дифференцированных ставок в зависимости от категорий налогоплательщиков и/или имущества, признаваемого объектом налогообложения (ст.380 НК РФ).

Еще одним имущественным налогом является земельный налог. Уплату земельного налога до 1 января 2006 года регулировали одновременно и Налоговый кодекс РФ, и Закон РФ «О плате за землю» от 11 октября 1991 года № 1738-1. С 1 января 2006 года порядок и сроки его оплаты определяет исключительно гл. 31 НК РФ, именуемая «Земельный налог», поскольку с обозначенной даты утратил силу Закон РФ «О плате за землю», за исключением ст.25. Земельный налог установлен в качестве местного. Реформирование системы налогообложения Российской Федерации предусматривало, в частности, изменение подходов к налогообложению земли, переход к налогообложению земельных участков на основании кадастровой стоимости. В соответствии со статьей 388 НК РФ плательщиками налога признаются организации и физические лица, обладающие земельными участками на праве собственности, праве постоянного пользования или праве пожизненного наследуемого владения. В качестве налоговой базы применяется кадастровая стоимость земельных участков.

Ключевой идеей оптимизации налогообложения являлось право муниципалитетов самостоятельно определять ставку налога для конкретного вида землепользования или категории земель, максимальные значения ставки налога установлены Налоговым кодексом. Так как земельный налог является местным налогом, органы местного самоуправления имеют возможность уменьшения ставок земельного налога. Допускается установление

дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий земель и (или) разрешенного использования земельного участка. Однако согласно статье 394 НК РФ налоговые ставки не могут превышать законодательно установленных предельных размеров.

В структуре налоговых доходов консолидированного бюджета Российской Федерации доля имущественных налогов невысока и в 2011 г. она составила 13%, или 677,9 млрд.руб.¹ При этом за период с 2006 по 2011 гг. наблюдался рост данного показателя – с 9,2% до 13%. Объем средств в абсолютном выражении, полученных от имущественных налогов в России, за период 2006-2011 гг. возрос более чем в 2,5 раза. Динамика поступлений имущественных налогов, как правило, опережает динамику общего объема бюджетных доходов. Средний темп прироста составил примерно 20% в год. Следует отметить, что поступления от имущественных налогов являются достаточно стабильным источником дохода бюджетов, что иллюстрирует ситуация, когда даже в годы экономического кризиса 2008-2010 гг. налоги, зависящие от мировой конъюнктуры цен и от финансового состояния предприятий, прежде всего – НДС и налог на прибыль организаций, сильно сократились, уровень имущественных налогов не только не падал, но и продолжал расти (таблица 1.3).

По величине имущественных налогов среди федеральных округов первое место занимает Центральный округ (за счет Москвы, которая дает почти половину поступлений округа по данному налогу), далее идут Приволжский и Уральский федеральные округа. Однако высокие темпы роста имущественных налогов показывали все федеральные округа России.

Таблица 1.3 – Динамика поступления имущественных налогов

	Имущественные налоги, тыс. руб.					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Российская Федерация, всего	252 757 155	339 313 378	413 886 713	496 626 929	552 674 460	677 955 360
Итого						
Центральный федеральный округ	76 801 562	108 813 790	135 596 989	158 866 357	178 852 498	221 886 480
Северо-Западный федеральный округ	26 998 372	36 150 320	44 542 719	55 349 801	58 705 944	74 236 774
Южный и Северо-Кавказский федеральные округа	21 472 548	28 831 522	36 217 479	44 809 994	52 816 831	63 394 190
Приволжский федеральный округ	41 241 526	55 744 705	67 984 388	79 588 809	84 760 017	104 079 720
Уральский федеральный округ	44 460 722	55 278 213	66 036 189	80 437 852	93 283 715	109 622 084
Сибирский федеральный округ	30 197 838	39 997 403	47 488 340	57 152 994	61 643 159	76 418 333
Дальневосточный федеральный округ	11 582 587	14 497 425	16 020 609	20 421 122	22 612 296	28 317 779

Таблица составлена по данным Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.nalog.ru>. Дата обращения – 15.07.2012 г.

Доля имущественных налогов в местных бюджетах составила в 2011 г. 16,7% (в 2006 г. – 10,8%).

В структуре имущественных налогов налог на имущество граждан составляет лишь 3% (2010г.) (рисунок 1).

¹ Здесь и далее: данные Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.nalog.ru>. Дата обращения – 15.07.2012 г.

единый объект недвижимости, состоящий из земельного участка и находящегося на нем строения.

Развитие данного вопроса связано еще и с тем, что с 1 марта 2008 года вступил в силу Закон о государственном кадастре недвижимости. Если раньше земельные участки и строения считали по отдельности: в БТИ – отдельно строения, в Кадастровой палате – отдельно земельные участки, то закон предписывает считать вместе, чтобы земля и строение были единым имущественным комплексом, единым объектом недвижимости. После утверждения кадастровой стоимости этого единого объекта недвижимости, будет считаться налог. Однако работа по постановке всех объектов на кадастровый учет колоссальна и займет не один год, тем более что методика определения кадастровой стоимости еще дорабатывается.

Попытки введения налога на недвижимость в России уже имели место. Так, в соответствии с федеральным законом от 20 июля 1997 г. № 110-ФЗ «О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери» и федеральным законом от 28 июля 2004 г. № 92-ФЗ «О продолжении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери и внесении изменений в федеральный закон “О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери”» в указанных городах был временно введен налог на недвижимость.

Первоначально предполагалось, что эксперимент будет осуществлен достаточно быстро – в течение 1997–1998 годов, однако задача перехода к налогу на недвижимость оказалась более сложной, и сроки были продлены. Весь эксперимент разделился на 3 этапа: 1997 - 1998 гг., 1999 - 2003 гг., 2004-2006 гг.

На первом этапе эксперимента (1997-1998годы) был проведен учет объектов недвижимости, созданы реестры недвижимости для целей налогообложения, разработана методика массовой оценки недвижимости на

основе рыночной стоимости, проведен анализ последствий введения налога при различных вариантах ставок и льгот. Эти работы были проделаны в обоих городах – Великом Новгороде и Твери.

Согласно ст. 2 ФЗ «О проведении эксперимента», с момента введения налога на недвижимость юридические и физические лица, являющиеся плательщиками налога, поэтапно освобождались от уплаты действующих имущественных налогов.

Законом устанавливалось, что налог на недвижимость будет являться местным налогом. Средства от налога должны поступать в доход городов Великого Новгорода и Твери. Расчеты с федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Федерации на время проведения эксперимента по налогообложению недвижимости в этих городах изменяться не будут.

Законодателем были определены объекты налогообложения, к которым относились земельные участки (в том числе земельные участки лесного фонда), здания, сооружения и иное недвижимое имущество.

База налога на недвижимость нечислялась, исходя из оценки рыночной стоимости объектов недвижимости на 1 января того года, за который начисляются платежи. Расходы на проведение эксперимента, включая расходы на создание налогового реестра объектов недвижимости и определение их рыночной стоимости, производились за счет средств бюджетов городов-участников эксперимента.

Налоговая база на недвижимость жилого назначения устанавливалась в размере не более 50% от рыночной стоимости квартир и жилых помещений.

В соответствии со ст. 7 Закона №110-ФЗ плательщиками налога на недвижимость являлись:

Г) по недвижимости, находящейся в государственной и (или) муниципальной собственности, — юридические и физические лица, обладающие вещными правами на недвижимое имущество, находящееся в государственной и (или) муниципальной собственности;

2) по недвижимости, находящейся в частной и иных формах собственности, — собственники недвижимости.

Согласно ст. 10 Закона, ставки налога на недвижимость устанавливались представительными органами местного самоуправления. Федеральным законом от 20 ноября 1999 года № 196-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери» редакция статьи была изменена и ставки налога на недвижимое имущество были определены в следующих пределах:

- по индивидуальным жилым домам, квартирам, жилым помещениям, дачам - не более 0,5% оценки рыночной стоимости;
- по гаражам - не более 1% оценки рыночной стоимости;
- по объектам недвижимого имущества, используемым для целей промышленного производства, - не более 2% оценки их рыночной стоимости;
- по иным объектам - не более 5% оценки их рыночной стоимости.

Законодатель предусматривал создание налогового реестра объектов недвижимости в целях их учета. Порядок отнесения объектов незавершенного строительства к объектам недвижимости в целях налогообложения определялся администрациями городов.

Налоговый реестр в городе Великом Новгороде был введен в действие, принятием Постановления Городской Думы от 30 декабря 1998 года. В городе Твери Городская Дума не была избрана, выборы прошли в марте 1999 года, когда федеральный закон об эксперименте не действовал (изменения о продлении сроков эксперимента были внесены соответствующим законом в ноябре 1999 года). За это время реестр утратил актуальность, поскольку соответствующие органы учета и регистрации прав не несли ответственность за обновление данных, и обмен информацией не состоялся. Впоследствии это оказалось фактором, определившим ход эксперимента: новый налог в Твери введен не был.

Второй этап эксперимента начался в 1999 году рассмотрением законопроекта «О внесении изменений и дополнений в Федеральный Закон «О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери», и его последующим принятием в ноябре 1999 года. В Великом Новгороде с 1 января 2000 года введен налог на недвижимость, решениями Новгородского областного Законодательного Собрания, и Думы Великого Новгорода. Вторым этапом эксперимента положило начало апробации концепции и практической реализации реформы имущественного налогообложения.

Начиная с 1 января 2000 года для предприятий-полных собственников недвижимости был введен налог на недвижимость. Полными собственниками были признаны юридические лица, обладающие одновременно правом собственности на здания, строения, сооружения, помещения и земельные участки, на которых расположены эти объекты. В 2000 году налог действовал для 10 плательщиков, в 2001 году — для 14, в 2002 году — для 22, на 1 ноября 2003 года в эксперименте участвовало 40 плательщиков. Поступления от налога на недвижимость составили в 2000 году 388,9 тыс. рублей, при этом плановые потери, связанные с сокращением поступлений в связи с выпадением из налоговой базы машин, оборудования, товаров, запасов, нематериальных активов, полностью компенсировались по соответствующим предприятиям приростом налога на прибыль. В 2001 году платежи по налогу на недвижимость составили 923,9 тысяч рублей, в 2002 году — 1740 тысяч рублей.

Активизировался спрос на недвижимость (только за 2001 год выкуплено 29 участков площадью 52 га), выросли цены на недвижимость. Это обстоятельство вызвало необходимость корректировки в 2002 году оценки рыночной стоимости объектов недвижимого имущества. Повышение по промышленной и коммерческой недвижимости составило 1,3 раза, по жилой —

2,8 раз. К 2003 году эти повышения составили дополнительно 1,6 и 1,18 раза соответственно¹.

Таким образом, обеспечивалось приращение налоговой базы и общий рост налоговых поступлений, в большой мере благодаря стимулирующей развитие производства системе налогообложения имущества.

Несмотря на то, что в Твери налог на недвижимость так и не был введен, в городе было проведено ценовое зонирование территории. В итоге начисления по арендной плате за землю, в бюджеты всех уровней, росли следующим образом: 1997 год – 16 млн. руб., 1998 г. – 25,0 млн. руб., 1999 г. – 31,5 млн. руб., 2000 г. – 38,6 млн. руб., 2001 г. – 55,1 млн. руб., 2002 г. – 116,0 млн. руб. Динамика поступлений арендной платы за нежилые помещения, обеспеченная за счет улучшения администрирования нежилой недвижимости на базе упорядочения учета, а начиная с 2000 года, и благодаря корректировкам методики определения арендной платы за нежилые помещения, представлена следующим образом. В 1997 году в бюджет поступило 9 млн. рублей, в 1998 г. – 15,9 млн. рублей, в 1999 г. – 24,2 млн. р. рублей, в 2000 г. – 29,6 млн. руб., в 2001 г. – 35,2 млн. руб., в 2002 г. – 65,6 млн. руб. При осуществлении повышения уровня арендной платы, администрация использовала методы работы с общественностью, применяемые на практике в странах с налогообложением недвижимости на основе рыночной стоимости².

Первоначально, приступая ко второму этапу, участники эксперимента рассчитывали на то, что в обозримые сроки закончится переходный период, к концу которого налог на недвижимость полностью заменит действующие налоги на имущество и землю. Однако наиболее приоритетной целью реформы налогообложения, по сравнению с другими задачами, является необходимость прояснения отношений собственности и нахождения баланса общественных и

¹ См. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери» // СПС Консультант Плюс. Версия проф. [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru>. Дата обращения – 21.07.2012 г.

² Там же.

частных интересов, сочетание экономической эффективности и социальной справедливости. А налог на недвижимость должен быть средством достижения компромисса между органами власти, частными владельцами недвижимости и местным сообществом в целом. Кроме того, необходимо принимать во внимание, что частая смена «правил игры», низкая предсказуемость действий органов власти всех уровней является фактором ухудшения инвестиционного климата, инструментом коррупции и платформой теневой экономики.

Изменение концепции на втором этапе, по отношению к результатам первого этапа, состояло в том, что налог на недвижимость будет сосуществовать с действующими налогами достаточно долго, в обозримой перспективе полной замены не произойдет. С одной стороны, отказ от налога на имущество предприятий и арендной платы за землю не целесообразны, поскольку именно эти фискальные инструменты позволяют «улавливать» поступления от категорий плательщиков, занимающихся услугами, непроизводственной деятельностью. С другой стороны, прорабатывался вопрос о переводе на налог на недвижимость собственников квартир – и это оказалось непродуктивным по другим причинам, а именно – потому, что права собственников квартир практически идентичны правам арендаторов, квартирная плата за жилье в муниципальном фонде не достигнет рыночного уровня в обозримой перспективе, выбора в части формы собственности (между квартирой в муниципальном фонде или квартирой в кондоминиуме, с более определенными правами в отношении зданий и земли) у лиц не было до недавнего времени никакого, и поэтому «нормальные» соотношения квартирной (арендной) платы для нанимателей, и налога – для собственников, в нашей ситуации не будут приняты. Это будет возникать по мере создания арендного сектора, с частными инвестициями и развитыми отношениями собственности, когда собственник имеет больше прав, и поэтому платит государству налог, имея возможность получить доход с недвижимости.

На третьем этапе эксперимента по налогообложению было отмечено повышение спроса на недвижимость. — 140 организаций стали собственниками 228 земельных участков общей площадью 916, в то время как к началу второго этапа всего 18 организаций имели в собственности 38 земельных участков общей площадью 696 гектаров. Кроме того, городской реестр недвижимости к 1 января 2006 года содержал сведения уже о 240 тысячах объектов недвижимого имущества, более 60 тысячах земельных участках, 4,4 тысячах жилых домов, 55 тысячах нежилых строений, 15 тысячах гаражей, 90 тысячах квартир, 10,5 тысячах дачных домиков¹.

Результаты экспериментов оказались весьма неоднозначны, хотя стоит признать полезной попытку практического применения разрабатываемых процедур. В ходе анализа результатов экспериментов были вскрыты новые изъяны, наличие которых во многом и объясняет замедление процедуры принятия соответствующего федерального закона.

1) В качестве объекта налога на недвижимость предполагалось использовать единый комплекс – земельный участок и его улучшения (здания и сооружения). В результате – участие в эксперименте приняли только небольшое количество организаций, т.к. одним из условий участия организации в данном эксперименте было наличие земельного участка и здания в собственности организации. Организации, владеющие земельными участками на правах аренды, не могли принять участие в эксперименте.

2) Попытки ввести налог для собственников жилых помещений (квартир) не увенчались успехом, и физические лица так и не были вовлечены в эксперимент, а их налогообложение осуществлялось традиционным способом в соответствии с действующим законодательством. На это было несколько причин.

¹ Налог на недвижимость: результаты эксперимента в Великом Новгороде и Твери, ситография «Круглого стола» Комитета Совета Федерации по бюджету на тему: «Налог на недвижимость: результаты эксперимента в Великом Новгороде и Твери» [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: http://www.mfsk.ru/budget/rf/960206_znalogr.htm. Дата обращения – 25.07.2012 г.

Платность и заявительный характер технической инвентаризации и государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества: индивидуальные жилые дома, гаражи, дачи и т.п. привел к тому, что обладатели прав на перечисленные объекты просто не регистрировали их. Такие объекты недвижимости остались неучтенными, следовательно, не вошли в налоговую базу. Поскольку действующее законодательство позволяет до перехода прав на недвижимое имущество не регистрировать его, невозможно в принудительном порядке обязать правообладателей внести сведения о принадлежащих им объектах недвижимости в единый государственный реестр прав. Единственным выходом в этом случае представляется переход от заявительного характера регистрации прав на объекты недвижимого имущества к обязательному, что возможно только в случае изменения действующего законодательства¹.

Кроме того, оказалось невозможным введение налога на недвижимость для собственников квартир в многоквартирных жилых домах, т.к. федеральное законодательство не позволяло провести межевание и оформление прав на землю этой категории собственников. При наличии в жилых домах нежилых помещений, принадлежащих физическим лицам (парикмахерских, кафе, магазинов и т.п.), эта проблема еще более усугублялась тем, что собственники, в зависимости от типа объекта недвижимого имущества, по-разному претендовали на землю. Технически межевание возможно, на практике – труднодостижимо, так как возникают большие трудности при согласовании интересов всех заинтересованных сторон.

Следующей причиной, по которой налог на недвижимость для физических лиц не был введен на втором этапе эксперимента, является наличие в многоквартирных жилых домах нескольких категорий жильцов, обладающих различным статусом: собственников квартир и нанимателей квартир по

¹ См., например: Корнилевская Н.А. О некоторых проблемах налогообложения недвижимости на примере эксперимента в городах Великом Новгороде и Твери // Юридический вестник Ростовского государственного экономического университета. 2007. №4. – С.28-42

договору социального либо коммерческого найма. При отсутствии механизма изменения системы оплаты жилья таким образом, чтобы налог на собственность при этом не превышал платы за наем, невозможность введения налога на недвижимость оказалась очевидной.

В связи с этим, введение единого налога на недвижимость для собственников жилых и нежилых помещений в многоквартирных жилых домах в обозримом будущем представляется весьма проблематичным, поскольку эта категория физических лиц не обладает правами на землю и здание в целом. Следовательно, налог на недвижимость можно вводить только для полных собственников, обладающих правами на земельные участки и объекты недвижимого имущества, расположенные на этих земельных участках.

Для оформления прав на землю и долю в общем имуществе (здании) владельцы квартир должны объединиться в товарищества собственников жилья (ТСЖ) и, в этом качестве, зарегистрировать право на общее имущество — кондоминиум, а затем права владельцев квартир на долю в праве на земельный участок и общие помещения здания. Однако создание ТСЖ и регистрация кондоминиумов в основном осуществляются только для вновь создаваемых объектов недвижимого имущества, когда ТСЖ создаются автоматически при передаче вновь построенного объекта недвижимости на баланс эксплуатирующей организации еще до приемки объекта в эксплуатацию. Поэтому, если налог на недвижимость для собственников квартир в многоквартирных жилых домах будет введен, то это коснется собственников, которые покупают и строят новое жилье, что приведет к дискриминации собственников недвижимости.

3) В ходе эксперимента была выявлена целая группа проблем, касающаяся учета недвижимого имущества.

- Наличие объектов недвижимости, фактически находящихся в эксплуатации, но формально не входящих в налоговую базу из-за заявительного, а не обязательного характера технического учета и

государственной регистрации прав, дающих возможность правообладателям избежать налогообложения на вполне законных основаниях.

В связи с этим возникают также трудности с выявлением вновь образованных земельных участков, не поставленных на кадастровый учет, возникшие в связи с тем, что кадастровому учету предшествуют землеустроительные работы по формированию участков, требующие времени и оплаты, из-за заявительного характера кадастрового учета, осуществляемого только по заявлениям землепользователей, которые, при уклонении от постановки на учет своих земельных участков, не несут за это никакой ответственности.

- Невозможность оперативного проведения инвентаризации сведений о ранее предоставленных земельных участках из-за потребовавшихся для этих целей затрат, не предусмотренных городским бюджетом.

- Наличие земель с неопределенным правовым статусом, выявленных при проведении учета. Было установлено, что эти земли не приносят ни налогов, ни арендной платы в связи с тем, что «выпало» из поля зрения налоговых органов по причине непредоставления им информации о налоговой базе по земельному налогу органами земельного кадастра.

- Слабые возможности налоговых органов в оценке правильности уплаты налогов собственниками недвижимого имущества, обусловленные существенными отличиями налоговой базы по действующим налогам на имущество и землю от рыночной стоимости недвижимости, а также проведением «теневых» сделок с землей и объектами недвижимого имущества по их инвентаризационной стоимости, что и послужило, в конечном итоге, причинами проведения оценки всех без исключения объектов недвижимости на основе модели массовой оценки.

- Методика оценки стоимости объектов недвижимости для целей налогообложения была разработана с использованием моделей массовой оценки, основанных на методе сравнения продаж. На основе разработанной

методики была произведена оценка стоимости всех объектов, содержащихся в реестре. Однако в дальнейшем не производились не только переоценка недвижимости на основе рыночной информации, но даже простое индексирование на уровень инфляции.

Вопрос определения направления дальнейших действий в отношении реформирования налогообложения недвижимости нельзя считать окончательно решенным.

Анализ результатов экспериментов в российских городах (Великом Новгороде и Твери), а также возможных подходов к оценке недвижимости позволяют оценить сложность задачи и выявить препятствия на пути ее решения. Эксперимент по введению налога на недвижимость в российских городах позволил выделить и классифицировать те организационные и технические проблемы, решение которых необходимо при переходе к налогообложению недвижимости. Учетные и оценочные процедуры в нашей стране не разработаны и не позволяют сформировать эффективный механизм расчета налоговой базы.

Практика применения федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221 «О государственном кадастре недвижимости» показала, что технические и организационные условия, позволяющие реализовать закрепленные в законе положения, в настоящее время не созданы.

Кроме того, существует большой пласт проблем по администрированию налога на недвижимость. Законодательное введение налога на недвижимость по новым ставкам вовсе не означает его собираемость.

Особой акцент необходимо сделать на социальную сторону нововведений в налоге на недвижимость. Предполагаемый расчет налоговой базы, основанный на стоимостной оценке недвижимого имущества, приближенной к рыночной, неизбежно приведет к повышению налоговой нагрузки на собственников. В связи с этим встает вопрос о балансе публичных и частных интересов. Ведь столь радикальное изменение правил определения налоговой

базы в сторону ее увеличения без введения адекватной системы вычетов и льгот не может не привести к обострению социальной напряженности в обществе. Результатом реформы налогообложения недвижимости может стать то, что больше всего пострадает «средний» класс, за формирование и поддержание которого ратуют политики.

Также необходим набор механизмов, которые позволяют налогоплательщику корректировать свою налоговую базу простыми и доступными способами, который в настоящее время отсутствует.

1.3. Международный опыт в сфере налогообложения и оценки недвижимости

Рассмотрение эволюционного развития подходов и методов налогообложения имущества в России и зарубежных странах приобретает ценность для более осознанного понимания процесса становления и совершенствования системы налогообложения важнейшего объекта региональных и местных налогов – недвижимого имущества. Учитывая, что налог на недвижимость, рассчитанный на основе рыночной стоимости, является новым налогом для современной России, и при этом механизм его внедрения проработан на недостаточном уровне, исследование зарубежного опыта имущественного налогообложения на региональном и местном уровнях власти представляет большую значимость. Обобщение зарубежного опыта в области имущественного налогообложения позволит выявить достижения мировой практики взимания налогов с недвижимого имущества для их возможного использования при совершенствовании российской налоговой системы.

Налогообложение недвижимого имущества физических лиц в той или иной мере присутствует более чем в 130 странах мира, и поступления от этих налогов в большинстве развитых стран составляют от 1 до 10% от общих налоговых поступлений (таблица 1.4). В разных странах значимость данного налога различна, однако в странах с англо-саксонской системой права поступления от таких налогов существенно выше. Это особенно важно для России, поскольку большинство таких стран являются федерациями, что является причиной наличия, как и в России, трехуровневых систем бюджетов. Проанализировав классификацию налогов в разных странах в зависимости от уровня администрирования, можно сделать вывод, что в подавляющем большинстве зарубежных стран с федеративной системой государственного устройства налог на недвижимое имущество граждан является местным, и поступления от него составляют основную статью доходов бюджетов местных органов власти. При этом следует отметить, что такой высокий процент

Таблица 1.4 - Доля налога на имущество в общей налоговой массе в зарубежных странах (в %)

	1990	1995	2000	2005	2007
Корея	12,4	14,8	12,4	11,9	12,8
Великобритания	8,2	10	11,6	12,1	12,6
США	11,5	11,1	10,1	11,3	11
Канада	10	10,7	9,5	10,1	9,9
Люксембург	2,3	7	10,6	8,5	9,8
Япония	9,4	12,2	10,5	9,7	9
Швейцария	8,9	8,2	9,3	8	8,2
Ирландия	4,7	4,5	5,5	7,9	8,2
Франция	3,4	6,8	7	7,9	8,1
Испания	5,5	5,5	6,5	8,7	8
Исландия	8,4	9,1	7,9	6,5	6,1
ОЭСР всего	5,7	5,5	5,6	5,6	5,6
Новая Зеландия	6,8	5,4	5,3	4,9	5,3
Бельгия	3,4	3,4	4,2	4,8	5,1
Италия	н/д	5,6	4,6	5	4,9
Греция	4,6	4,1	6,2	4,2	4,3
Дания	4,2	3,5	3,3	3,7	3,8
Португалия	2,7	3	3,5	3,5	3,8
Гуруния	2,3	3	3,2	3,3	3,8
Польша	н/д	2,8	3,5	4	3,4
Нидерланды	3,7	4,1	5,3	5,3	3,3
Финляндия	2,4	2,2	2,4	2,7	2,6
Германия	4,6	2,8	2,3	2,5	2,5
Швеция	3,5	2,7	3,4	3	2,4
Венгрия	н/д	1,2	1,7	2,3	2
Австрия	2,7	1,5	1,3	1,3	1,4
Словакия	н/д	н/д	1,8	1,6	1,4
Чехия	н/д	1,4	1,4	1,2	1,2

Составлено по: Министрство М.В. Стратегия построения системы информационно-технологического обеспечения администрирования имущественных налогов в России // дисс. докт. экон. наук. М., 2010.

поступлений по данному налогу вовсе не означает непомерную налоговую нагрузку на налогоплательщиков, поскольку в большинстве зарубежных стран данный показатель колеблется в среднем от 3 до 5% совокупного личного дохода налогоплательщика.

На данный момент за рубежом накоплен достаточно богатый опыт налогообложения недвижимости, и можно выделить основные *отличительные особенности*, характеризующие иностранные системы налогообложения недвижимости, которые в той или иной степени отражены в законодательстве зарубежных государств. К ним можно отнести следующие:

1) Налог на недвижимое имущество является, по преимуществу, местным налогом и поступает в местные бюджеты. Он может быть также федеральным, но средства от его уплаты могут распределяться между бюджетами всех уровней.

2) В большинстве стран налог уплачивается собственниками недвижимости, однако плательщиками имущественного налога могут быть также арендатор или оба вышеупомянутых лица.

3) В мировой практике в целях достижения целей государственного налогового регулирования выделяют ряд различных комбинаций распределения налогового бремени по налогу на недвижимость между земельными участками и их улучшениями, а именно: налогообложение только земли, налогообложение земли и улучшений, расположенных на ней по различным ставкам, налогообложение единых объектов недвижимости по единой ставке. Вместе с тем, большинство стран, расставляя приоритеты в имущественном налогообложении, в основу ее закладывают преимущественно налогообложение единых объектов недвижимости, под которым понимается земельный участок и улучшения, на нем расположенные, в то время как отдельные страны значительно большую роль отводят налогообложению непосредственно земли как первичному для рынка недвижимости и ограниченному ресурсу, одновременно снижая налоговое бремя по налогам на улучшения (постройки). Дифференцированное налогообложение земли и строений установлено в таких странах как: Германия, Эстония, Франция, Япония, Южная Корея, Тайвань, Таиланд, Австралия и Океания, Багамы, Барбадос, Ямайка, Мексика и др. Также в последнее время ряд стран начал

отказываться от единого налога на недвижимость и возвращать отдельные налоги на землю и строения.

4) Наряду с экономическим и этическим содержанием налогообложения недвижимости неперемennым атрибутом построения системы налогообложения недвижимости является принятие решения об определении базы по налогу на недвижимое имущество. В связи с этим анализ основных достоинств и недостатков видов налоговых баз по налогу на недвижимость, выделенных мировыми системами налогообложения, требует особого рассмотрения.

Согласно исследованиям международной организации «ООН-ХАБИТАТ»¹ в мире выделяют ряд подходов к расчету налоговых баз по налогам на недвижимость, которые можно определить следующим:

1. Налогообложение на основе капитализированной (рыночной) стоимости, которая может применяться как в отношении к земельным участкам, так и в отношении к земельным участкам и улучшениям, расположенным на них (Дания, Япония, Южная Корея, Швеция, Индонезия, большинство территорий Канады, США, Австралии и Швейцарии).

Такой подход заложен в основу оценки для целей налогообложения в большинстве развитых стран, для которых свойственна высокая степень развития информационной базы данных рынка недвижимости как следствие развитой системы банковского кредитования, системы сопровождения сделок с объектами недвижимости, высокого качества услуг по оценке и иных механизмов отчетности и публичности сделок с объектами недвижимости.

Одним из существенных достоинств такого подхода к определению налоговой базы по налогу на недвижимость заключается в том, что путем налогообложения на основе капитальной стоимости изымается часть вклада общества в увеличение капитализированной (рыночной) стоимости объекта недвижимости, который произошел по независящим от собственника

¹ Миссия ООН-ХАБИТАТ заключается в продвижении программ направленных на обеспечение каждого жителя планеты жильем в социально и экологически устойчивых населенных пунктах. Источник: [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://unhabitat.ru/about/mission>. Дата обращения 07.07.2012 г.

причинам, однако, при этом, реальную оценку такого вклада исходя из стоимости объекта недвижимости осуществить достаточно сложно.

Одной из «минусов» данной системы налогообложения недвижимости является налогообложение нереализованных доходов (прогнозных), которые закладываются в капитальную стоимость имущества. Указанный подход одновременно не учитывает совершенные затраты на приобретение имущества и количество лет, которое оно находилось в собственности, в то время как в условиях активного развития экономики имущество может стоить намного большего первоначальной платы за объект недвижимости, которую собственник заплатил за его приобретение, что приводит к налогообложению добавленной стоимости, создаваемой в результате общественно-экономического развития. Однако, эта стоимость может быть достоверно измерена только тогда, когда недвижимость реализуется на рынке по возмездной сделке.

Следующая форма налогообложения недвижимости позволяет устранить такой недостаток.

2. Годовой уровень арендной ставки является альтернативой для исчисления налоговой базы для капитальной (рыночной) стоимости недвижимости. Такая система лежит в основе налогообложения недвижимости в таких странах как Франция, некоторые штаты Австралии, Великобритания (для нежилого имущества), Бельгия, бывшие колонии Великобритании и Франции. Выбор в качестве налоговой базы для налогообложения годового уровня арендной ставки также требует развитого рынка недвижимости, а доходы от внедрения такой системы могут давать тот же уровень дохода, что и налогообложение на основе оценки капитальной стоимости.

Существенными преимуществами такого подхода к определению налоговой базы является то, что она отражает текущее использование объекта недвижимости, однако исходя из расчетной величины такого годового дохода, в то время как капитальная стоимость отражает то, каким образом имущество

можно бы быть использовано, если бы было продано на открытом рынке (с учетом наиболее эффективного использования объекта недвижимости).

3. В целях предотвращения количества возможных апелляций и равномерности распределения налогового бремени некоторые страны используют для целей налогообложения систему оценочного зонирования, предполагающую проведение оценки рыночной стоимости объектов недвижимости укрупнено с целью их отнесения к той или иной ценовой зоне, для которой характерен определенный уровень стоимости объектов недвижимости и исчисление налога на основании таких ценовых характеристик входящих в ценовую зону объектов недвижимости. Такой подход к определению налоговой базы по налогу на недвижимость используется, в частности, в Великобритании для жилой недвижимости. Так, в ходе проведения оценки объектов жилой недвижимости задачей налоговых оценщиков является формирование соответствующих ценовых зон объектов недвижимости и отнесение каждого из существующих объектов к определенной ценовой зоне.

Существенными достоинствами такой системы является то, что построение такой системы не требует существенных затрат на проведение оценки, а также не приводит к появлению значительного количества апелляций и сопутствующих апелляциям затрат со стороны налогоплательщиков.

Система оценки на основе ценового зонирования имеет и некоторые недостатки, которые выражаются в резком изменении суммы подлежащего уплате налога в случае установления ставки налога, рассчитываемой от среднего показателя стоимости недвижимости, находящейся в соответствующей ценовой зоне. Это приводит к одинаковому уровню налогового бремени для объектов недвижимости, которые, попадая в одну ценовую зону, имеют фактически разную капитальную (рыночную) стоимость.

4. Иным подходом к налогообложению недвижимости является расчет налогооблагаемой стоимости с использованием статистических моделей расчета стоимости, который занимает особое положение между

вышеперечисленными подходами к расчету налоговой базы. Такой подход занимает промежуточное положение на пути перехода от нерыночной основы системы налогообложения имущества к рыночной.

Широкое распространение такой подход к определению налоговой базы получил в Литве.

Реализация такого подхода предполагает построение: сбор всей возможной информации, характеризующей рынок недвижимости, и установление ценового зонирования для различных групп объектов недвижимости на основе сходства их ценовых, физических и функциональных характеристик.

Важным достоинством такой системы является то, что она, занимая промежуточное положение между нормативной ценой и рыночной стоимостью, является применимой для стран с развивающейся экономикой, и по мере развития рынка недвижимости и повышения достоверности учетной системы объектов недвижимости. Такая система может быть использована в развивающихся странах, а также в условиях неустойчивости самого рынка недвижимости, поскольку применение статистических моделей дает возможность обновления данных в сравнительно короткие сроки.

5. Подход налогообложения недвижимости в зависимости от площади и местоположения может быть воспринят как наименее зависимый от рыночных данных и основывается на оценке физических характеристик объекта недвижимости.

Основным недостатком такой системы налогообложения имущества можно выделить ее неспособность отражать стоимостные пропорции на рынке недвижимости и неравномерность в налогообложении разных по стоимости объектов, а также то, что налоговое бремя в таком случае может измениться только в том случае, если изменится площадь объекта недвижимости, что затрудняет реализацию рационального использования объектов недвижимости, в том числе земельных участков.

Такой подход используют около 38 стран в мире, среди которых: Чехия, Хорватия, Болгария, Чили, Израиль, Польша, Румыния, Намибия, Нигерия, Гвинея и др.

Ввиду того, что такая система расчета налоговой базы является самой простой и не зависящей от рыночной информации, ее администрирование и количество требуемой для установления налоговой базы информации сведено к минимуму.

В Мехико, к примеру, определение налоговой базы осуществляется путем расчета нормативной стоимости одного квадратного метра земли, которая корректируется на местоположение (зонирование, установление коэффициентов в зависимости от местоположения в границах городов с различной численностью населения и т.д.) с применением понижающих или повышающих коэффициентов.

Для учета местоположения в Чили в отношении несельскохозяйственной земли применяется зонирование, учитывающее местоположение и вид разрешенного использования земли, в границах которого устанавливается нормативная стоимость одного квадратного метра земли. Постройки, в свою очередь, разделены на 33 типа на основе их конструктивных характеристик, сведения о которых совместно с качественными характеристиками здания ложатся в основу расчета нормативной стоимости квадратного метра для различных типов построек, которые потом корректируются на площадь, местоположение, специфические характеристики конструктивных элементов, уровня коммерческого применения и возраст.

5) При определении стоимости недвижимого имущества обычно используется не индивидуальная оценка каждого отдельного объекта, а массовая оценка на основе применения стандартных процедур расчета стоимости объектов для целей налогообложения. Это позволяет оценивать большее число объектов при относительно небольших затратах. Однако

массовая оценка не всегда учитывает специфику отдельных строений, что также учитывается в законодательстве большинства стран.

Во многих странах применяются те или иные системы кадастров, предназначенные для учета информации о собственности. К примеру, в Австрии, Германии и Швейцарии все объекты недвижимости и их владельцы проходят государственную регистрацию в специальной книге недвижимости, в которой регистрируются также обязательства, которыми обременена недвижимость, что способствует снижению рисков в случае ипотеки.

В качестве одного из элементов оценочного процесса, как правило, предусмотрен обмен информацией между различными заинтересованными уровнями государственной власти, а от налогоплательщиков может требоваться представление дополнительной информации. Права налогоплательщика на получение доступа к информации, которая хранится на централизованной основе, в разных странах не одинаковы; при этом в одних государствах такие права у налогоплательщиков отсутствуют, а в других последним могут направляться выдержка из реестра, если проведена корректировка или внесены изменения в стоимость недвижимого имущества.

Для целей исчисления налога на недвижимое имущество физических лиц в мире существует три модели взаимодействия налоговых органов и оценщиков.

«Американская» модель предусматривает совместную работу налоговых органов и официальных налоговых оценщиков по определению стоимости имущества. Оценка недвижимости проводится на уровне каждого графства профессиональными налоговыми оценщиками, которые избираются в соответствии с конституцией штата. В случае, если собственник не согласен с оценкой его имущества, он имеет право подать апелляцию в орган графства по разрешению споров по оценке. При этом оценщики выполняют работу не только по оценке имущества, но и по исчислению налога. К полномочиям других структур налоговых органов относится лишь прием и обработка

налоговых деклараций. Однако данная модель порождает большую «свободу» оценщиков при осуществлении оценки, поскольку оценщики имеют право при определении стоимости имущества руководствоваться самыми разнообразными нормативами, и, как следствие, большое количество судебных споров по оспариванию результатов оценки. При этом суды в данных спорах нередко поддерживают оценщиков, высказывая точку зрения, что «оценка – это форма творчества оценщика»¹.

«Испанская» модель отличается монополией государства на оценку имущества для целей налогообложения. Оценка недвижимого имущества производится на основе кадастров. Органы власти, осуществляющие ведение кадастров, получают информацию об имуществе от налогоплательщиков, аккумулируют ее, определяют стоимость объекта на основе законодательно установленных методик оценки и передают ее в налоговые органы. При этом кадастр содержит всю информацию по градам мест и стоимости того или иного объекта, а также коэффициенты, применяемые при определении стоимости имущества.

«Смешанная» модель предусматривает выдачу аккредитаций независимым профессиональным оценщикам. Применение такой модели позволяет государственным органам использовать данные, полученные независимыми экспертами-профессионалами оценочного дела. Таким образом, функции четко разделены. Оценку осуществляют независимые лица, а исчисление налога, его сбор и взыскание осуществляют государственные органы. «Смешанная» модель не предусматривает возможности предъявления претензий непосредственно оценщику, однако большое число претензий к налоговым органам по вопросу правильности оценки приводит к прекращению сотрудничества с таким оценщиком.

¹ Березин М.Ю. Региональные и местные налоги: правовые проблемы и экономические ориентиры. М.: Волтерс Клувер, 2006. – С.250.

б) Величина подлежащего уплате налога также во многом определяется при установлении ставки налога. Мировая практика основывается на нескольких механизмах установления ставок налога на недвижимость:

- в зависимости от вида разрешенного использования земель и построек, предполагающее дифференцированное налогообложение от вида использования и возможности получения выгод от соответствующего использования;
- в зависимости от категории собственников, предполагающее возможность учета количества объектов, находящегося в собственности одного налогоплательщика, а также возможность введения налоговых льгот, в том числе полного освобождения от уплаты налога;
- в зависимости от стоимости, определенной для целей налогообложения, предполагающее регулирование рынка недвижимости, в том числе ценообразование на рынке¹;
- в зависимости от местоположения объекта недвижимости, предполагающее установление ставок налога в зависимости от местоположения объектов недвижимости, например, в пределах центральных частей городов по более высокой ставке налога, чем на периферии или в сельской местности.

Ставки налога зависят от конкретной законодательной и экономической практики в той или иной стране и подразделяются на фиксированные и переменные. Фиксированные ставки устанавливаются центральными органами власти той или иной страны и представляют собой некоторый исходно заданный процент от налогооблагаемой стоимости. В Швейцарии существует две системы для определения такого элемента налога на недвижимость как

¹ Например, в Марокко за основу налогообложения жилой недвижимости принят годовой уровень арендного дохода для второй недвижимости, в то время как жилая недвижимость, занимаемая собственником, облагается по ставке в 25 % от уровня ставки, предусмотренного для каждого класса объектов недвижимости.

налоговая ставка. Первая система – это система опционального налога, означающая, что муниципалитетам, находящимся на территории кантона, предоставлено право самостоятельно вводить размер налоговой ставки, вплоть до ее предельной величины, установленной в законе кантона о налоге на недвижимость. Вторая система – это система фиксированного налога, согласно которой ставка налога на недвижимость устанавливается фиксированной на всей территории кантона.

Кроме того, законодательства большинства стран на федеральном уровне предусматривают предельную ставку налога. Такие ставки предусмотрены законодательством Австрии (5%), Германии (1%), а также большинства стран СНГ, в том числе и России. При этом размер налоговых поступлений не определяется заранее, поскольку величина налогооблагаемой базы – переменная величина. Однако, прогнозируя размер налоговых поступлений, в некоторых странах местные власти устанавливают ставку в зависимости от потребности в финансовых ресурсах.

Что касается среднего уровня ставок, следует отметить, что в большинстве стран, в которых в качестве налоговой базы используется в той или иной степени рыночная стоимость недвижимости, средняя ставка налога, предусматривающего в качестве объектов здания и строения, не превышает 1%. Например, в Болгарии средняя ставка налога составляет 0,15%, в Швеции – 2,5%.

Тенденция к повышению роли распределительной функции налогов, характерная для последних десятилетий в мире привели к увеличению числа стран, в которых применяется прогрессивная ставка, а также к дифференциации ставок на имущество, используемое в коммерческой деятельности или в личном пользовании.

7) Льготы по налогообложению предоставляются либо по категориям налогоплательщиков, как правило, социально незащищенных, либо в

некоторых странах учитываются семейное положение налогоплательщика, уровень его доходов, характер собственности.

К видам недвижимого имущества, полностью или частично освобождаемого от обложения налогом, в большинстве стран относятся объекты культуры, образования, предназначенные для общественных нужд, государственного управления, религиозных целей. Освобождение от уплаты налогов может предоставляться на некоторый фиксированный срок с целью стимулирования определенных видов деятельности. При этом во многих странах преимущество отдается льготированию объектов (типов недвижимого имущества), а не налогоплательщиков, в соответствии со следующим принципом: налогом непосредственно облагается само недвижимое имущество, а не его владелец. В частности, в Германии некоторые виды имущества (например, сельскохозяйственное имущество, имущество физических лиц – частных предпринимателей, имеющих свой кабинет) относятся к имуществу с льготным налогообложением, поскольку являются так называемым производственным имуществом. Однако в других странах использование недвижимости для занятия частной практикой является поводом не к снижению, а к повышению ставки налога (Канада).

8) При взимании налога на имущество физических лиц предусмотрены необлагаемые минимумы, которые устанавливаются либо в целях помощи малоимущим или многодетным налогоплательщикам, либо в целях снижения расходов на сбор налога с налогоплательщиков, имеющих в собственности объекты налогообложения, обладающие сравнительно низкой налоговой базой. В ряде стран (Австрия, Швейцария) такие необлагаемые минимумы не предусмотрены вообще, однако законодательства большинства стран все же предусматривают их наличие.

9) Налог на имущество физических лиц находится в тесной взаимосвязи с другими налогами, и уплата налога на имущество может давать

налогоплательщику право на вычет для целей подоходного налога. Такой подход в частности предусмотрен в Дании.

Рассмотрим некоторые особенности налогообложения имущества на примере конкретных стран.

США. Налог на недвижимость (The Property Tax) – основной местный налог в США и регулируется на уровне графства (The County). Имущественные налоги в США приносят сегодня до 30% всех поступлений в местные бюджеты, а в бюджете штата они составляют приблизительно 2%. За счет средств, поступающих от взимания налога на недвижимость, местными органами власти финансируются пожарная охрана, полиция, школы, здравоохранение. В настоящее время поимущественные налоги в США наглядно демонстрируют воплощение принципа разделения налоговых доходов в бюджеты штатов и местных органов власти¹. На практике этот налог включает в себя огромное множество отдельных налогов, так как почти все территории, обладающие правом вводить местные налоги, взимают свои собственные налоги на имущество.

Плательщиками налога являются как физические, так и юридические лица. Ставки налога различаются и варьируются в размерах от 0,5 до 5%. Объектом налога выступает земельно-имущественный комплекс (земельный участок плюс строения на нем). Переоценка недвижимости на основе рыночных цен в целях налогообложения проводится ежегодно. Ценовую информацию о недвижимости возможно получить непосредственно на местном уровне, так как все сделки с недвижимостью регистрируются в графстве. В ходе проведения переоценки земельный участок и строения на нем оцениваются по отдельности.

Базой для определения поимущественного налога является оценочная стоимость собственности. Ее определением занимается официальное лицо –

¹ См., например, Министерство МВ. Администрирование имущественного налогообложения в России. Стратегия развития. М.: ЮНИТИ-ДАТА, 2011.

оценщик. Он ведет оценочный список – перечень объектов, подлежащих налогообложению, находящихся в пределах юрисдикции конкретного органа местного самоуправления. Налог на имущество во всех случаях является определенным процентом от оценочной стоимости. Средний уровень налоговой ставки составляет примерно 2%.

Важной особенностью поимущественного налога, отличающей его от других налогов, является то, что он взимается в соответствии с экономическим состоянием собственности, а не исходя из потока поступления средств. В результате облагаемая база по этому налогу не находится в зависимости от текущих операций.

Налог взимается один раз в год, а на многих территориях плательщики могут выплачивать его по частям на протяжении всего года. Уплаченная сумма принимается к зачету при расчете налоговой базы подоходного налога с физических лиц.

Чтобы не допустить появления тенденций к уклонению от налогообложения недвижимости, связанных прежде всего с психологическим отношением к подлежащей уплате сумме налога на недвижимость, в том числе в случае ее увеличения, законодательство США предусматривает следующие подходы:

1) не повышая размер налоговой ставки, увеличивать величину налоговой базы, т.е. стоимость недвижимости, путем периодических переоценок;

2) превышать ставку в 1,0% возможно, если дополнительная сумма доходов направляется на погашение долгов местных органов власти.

В различных штатах предоставляются разнообразные льготы по налогу на имущество. В некоторых штатах полностью освобождаются от обложения данным налогом компании, впервые зарегистрированные в этом штате. Преференции также предусматриваются для определенных видов производств, развитие которых необходимо для конкретной местности. Общий подход при установлении льгот по налогу на недвижимость применяется в виде

освобождения от уплаты налога определенных категорий налогоплательщиков, в том числе:

- религиозных и благотворительных организаций;
- некоммерческих образовательных учреждений;
- в различных местностях освобождаются от уплаты этого налога объединения ветеринаров, трудовые союзы, фермерские объединения;
- постоянных резидентов - граждан, нуждающихся в социальной защите, и лиц, имеющих особые заслуги перед государством.

Налогом на недвижимость облагаются все объекты недвижимости на территории г. Нью-Йорка, за исключением объектов, выведенных из-под налогообложения на основании закона. Поступления налога на недвижимость составляют до 40% доходов бюджета города.

В целях налогообложения недвижимость всех пяти административных округов Нью-Йорка разделена на отдельные категории (The Parcel). Для каждой категории характерны однотипные строения (The Block) и земельные участки (The Lot). Департамент финансов города присваивает каждой категории недвижимости определенный налоговый класс. Размер ставок налога на недвижимость для каждого налогового класса ежегодно устанавливается законодательным органом Нью-Йорка (The New York City Council). Разделение объектов недвижимости по четырем налоговым классам представлено в таблице 1.5.

Недвижимость оценивается на основе рыночных цен, но налоговая база для расчета налога представляет собой часть полной рыночной цены в соответствии с законом штата.

Порядок и сроки уплаты налога зависят от результатов оценки недвижимости. При оценке недвижимости на сумму не более 40 тыс. долл. США налог уплачивается в течение финансового года четырьмя равными долями (поквартирно) не позднее 1 июля, 1 октября, 1 января и 1 апреля.

Таблица 1.5 - Классификационное деление недвижимого имущества для целей налогообложения

Налоговый класс	Категория недвижимости
1 1A 1B	Жилые дома на одну, две и три семьи Вновь построенные одно, двух и трехэтажные кондоминиумы Определенные виды свободной земли в зонах жилой застройки
2	Все другие виды жилой недвижимости, включая жилищные кооперативы, арендуемые здания и кондоминиумы, не подпадающие под Класс 1
3	Оборудование коммунальных компаний
4	Все другие виды недвижимости, включая коммерческие строения, здания и земельные участки коммунальных компаний, свободные земельные участки, не подпадающие под Класс 1

Составлено по: Ходов Л.Т. Налоги на недвижимость: зарубежный опыт, российские проблемы // Жилищное право. 2009. №2.

Если результаты оценки недвижимости превышают 40 тыс. долл. США, налог подлежит уплате двумя равными долями (за каждую половину финансового года) не позднее 1 июля и 1 января. Налогоплательщик при погашении ипотечного кредита, взятого на приобретение новой недвижимости, покупке недвижимости за счет личных средств, смене почтового адреса и в некоторых других случаях обязан каждый раз высылать в регистрационный орган города специальную регистрационную карточку собственника с обновленными данными.

За неуплату налога законодательство предусматривает радикальную меру ответственности в виде изъятия недвижимости из собственности налогоплательщика. Изъятие происходит при проведении так называемой *in rem* процедуры. По окончании *in rem* процедуры новым собственником становится город Нью-Йорк.

Периоды времени, в течение которых сумма налога так и не была уплачена и по окончании которых департамент финансов может начать *in rem* процедуру, различаются по категориям недвижимости:

- три года - в отношении жилых домов или кондоминиумов на одну или две семьи при ежегодной сумме налогов не более 2750 долл. США;

- один год - в отношении других категорий недвижимости.

В штате Флорида ежегодная оценка и взимание налога на недвижимость регулируются на уровне графств штата. Аккумулированные налоговые поступления из бюджета графства распределяются далее между нижестоящими бюджетами таких образований, как муниципалитеты, школьные и специальные налоговые округа.

Согласно законодательству, налогооблагаемая стоимость представляет собой оцененную стоимость собственности за минусом вычетов, одобренных органом оценки графства в отношении ее владельца.

Под недвижимостью в штате Флорида понимаются земельные участки, здания и все другие постоянные строения на земле, например такие, как:

- дома на одну и более семей, кондоминиумы, жилищные кооперативы, городские квартиры, передвижные дома-фургоны;

- свободные земли;

- коммерческая, промышленная и сельскохозяйственная недвижимость, в том числе как свободная, так и застроенная (обработанная).

Орган графства по оценке собственности не позднее 1 июля каждого года оценивает недвижимость, находящуюся на территории графства, и официально публикует результаты. При определении стоимости недвижимости принимается во внимание такие факторы, как текущая стоимость, способ использования, местонахождение, площадь, первоначальная стоимость, восстановительная стоимость строений, износ, доход от использования, а также чистый доход, если недвижимость продается.

Извещения об уплате налога рассылаются налогоплательщикам, как правило, не позднее 1 ноября текущего года. Уплата налога должна быть произведена к 1 апреля следующего года. Законодательство предусматривает как уменьшение суммы налога на определенный процент за досрочную уплату

налога (вплоть до 4% суммы налога), так и начисление пени за пропуск сроков уплаты налога (18% годовых, но не менее 3% суммы налога).

Оценка недвижимости проводится на уровне каждого графства профессиональными оценщиками, которые избираются в соответствии с конституцией штата. В случае если собственник не согласен с оценкой его имущества, он имеет право подать апелляцию в орган графства по разрешению споров по оценке (The Value Adjustment Board - VAB).

Во Флориде ставка налога на недвижимость немногим выше 2%. При расчете налога налоговая база может быть уменьшена на сумму установленных законодательством штата налоговых вычетов.

Для получения налоговых вычетов необходимо обратиться в орган графства по оценке имущества (The County Property Appraiser's Office), который разъяснит, подпадает ли налогоплательщик под действие того или иного налогового вычета, и сообщит, какие документы и формы должны быть представлены для получения вычета.

Заявление о предоставлении налогового вычета должно быть подано налогоплательщиком лично в орган графства по оценке имущества в период с 1 января по 1 марта текущего года. Во Флориде применяются следующие виды налоговых вычетов в отношении налогоплательщиков и объектов недвижимого имущества:

- 1) необлагаемый налогом минимум в 25 тыс. долл. США для жилых домов;
- 2) налоговый вычет в размере 500 долл. США для вдов и вдовцов (при заключении нового брака вдова или вдовец теряет право на этот вычет);
- 3) налоговый вычет в размере 500 долл. США при постоянной инвалидности налогоплательщика. Военные, утратившие трудоспособность не менее чем на 10% в ходе военных действий или в результате несчастного случая во время несения военной службы, также имеют право на этот вычет;
- 4) налоговый вычет в размере 500 долл. США для слепых граждан;

5) ветераны войны в отставке с постоянной инвалидностью, полученной в ходе несения военной службы, а также парализованные граждане имеют право на полное освобождение от налогообложения недвижимости, находящейся в их собственности и используемой ими для проживания, за минусом той ее части, которая используется ими в коммерческих целях. При определенных обстоятельствах данная налоговая льгота может быть предоставлена вдове ветерана.

Германия. В Германии к налогам на собственность относятся имущественный налог, земельный налог, налоги на наследство.

В понятие имущества в целях налогообложения входит как недвижимое, так и движимое имущество. Налог на имущество взимается с физических и юридических лиц.

В Германии проводят различие между личной неограниченной и личной ограниченной налоговыми обязательствами¹.

Личная неограниченная налоговая обязанность распространяется на всех физических лиц, имеющих постоянное местожительство или место своего обычного пребывания на территории Германии, а также на всех юридических лиц, местонахождение или органы управления которых находятся в пределах Германии (резиденты). В случае если налогоплательщиком является лицо с личной неограниченной налоговой обязанностью, в целях налогообложения учитывается имущество, находящееся как в пределах Германии, так и за границей.

Личная ограниченная налоговая обязанность возникает в том случае, если физическое лицо не имеет постоянного места жительства или места своего обычного пребывания в пределах Германии, а также если юридическое лицо не имеет местонахождения или своих органов управления на территории страны.

¹ См. более подробно: Агасов И.П. Налоговая система ФРГ // *Налоги (журнал)*. - 2006. №2; Березин М.Ю. Реституционные и местные налоги: правовые проблемы и экономические ориентиры // *Вестник Купер*. 2007. Приложение Т.И. История, практика и перспективы налогообложения имущества // *Налоговые известия Московского региона*. 2007. №5

Данный вид налоговой обязанности возникает лишь в отношении имущества, находящегося на территории Германии.

В Германии учреждены два государственных реестра, в которых отражаются данные о земельных участках.

Первый реестр - земельный кадастр - содержит информацию о физических характеристиках каждого земельного участка, установленных в ходе землеустроительных и межевых работ. Земельный кадастр состоит из двух частей: кадастровой картотеки и кадастровой книги.

Кадастровая картотека представляет собой совокупность выдержанных в едином масштабе картографических изображений земельных участков. На основе картографических изображений отдельных земельных участков формируется общий план территории в целях проведения землеустроительных и градостроительных мероприятий.

В кадастровую книгу заносится словесное описание характеристик земельных участков, в том числе сведения о форме, размерах и местоположении земельного участка, режиме его использования, о доходности земельного участка, результатах оценки качества почвы.

Второй реестр - поземельная книга, появившаяся в Германии в 1874 г. первоначально для регистрации ипотеки. С 1911 г. ведение поземельной книги стало обязательным во всех землях Германии. Поземельная книга основывается на данных первого реестра - земельного кадастра. В настоящее время она предназначена для государственной регистрации гражданских прав на земельные участки. В поземельной книге отражаются также и ограничения гражданских прав на земельные участки, например сервитуты, ипотека.

Важной особенностью сложившейся системы недвижимого имущества в Германии, как и во многих других европейских странах, является большая доля арендуемой недвижимости. Эта особенность в значительной мере отличает Россию от европейских государств и должна учитываться при построении системы налогообложения недвижимости.

По статистике примерно 60% всех немцев живут в арендованном жилье, но Берлину даже около 80%¹. В аренду можно сдать практически любую недвижимость, находящуюся в более-менее доступном месте и в жилом состоянии. Размер дохода от аренды колеблется примерно от 3% до 10% годовых в зависимости от месторасположения, качества, цены недвижимости и других факторов. Если арендодатель устанавливает стоимость, более чем на 20% превышающую среднюю для жилья данной категории, на него налагается штраф.

Стоимость аренды зависит от города и региона. На востоке Германии цены ниже, чем на западе: в столице страны Берлине съемное жилье обходится около €8 за кв. м, в то время как в таких городах, как Мюнхен и Штутгарт, стоимость аренды достигает €12-14 за кв. м. Снять городскую квартиру площадью 70-80 кв. м можно за €700-800. Сумма зависит от планировки, этажа, наличия балкона, общего состояния жилья.

Льготы по налогу на имущество устанавливаются по видам имущества. Личный необлагаемый минимум составляет около 70 тыс. евро. Дополнительный необлагаемый минимум в 50 тыс. евро предоставляется лицам старше 60 лет, имеющим 100% инвалидность. Ставки налога - 0,5% для физических лиц и 0,6% для юридических лиц².

Объектом налогообложения земельным налогом является земельная собственность юридических и физических лиц.

Правовые акты, регулирующие оценку земельных участков, в целях унификации оценочных подходов и установления объективных единых показателей, используемых при оценке недвижимости, изданы на федеральном уровне и обязательны к применению на всей территории Германии.

¹ Содержание недвижимости в Германии // Электронный ресурс [Режим доступа: URL: <http://www.russia.ru/15302.html>] Дата обращения 20.08.2012 г.

² Мишустина М.В. Администрирование имущественного налогообложения в России. Стратегия развития. М.: ИВЭПЪ-ДАНА, 2011. - С. 45.

При оценке незастроенной земли используются земельные нормативные показатели, рассчитываемые каждый год на основе анализа рыночных цен на земельные участки. При оценке застроенной земли цена земельного участка и цена здания (строения) на нем оцениваются по отдельности. Оценка застроенного земельного участка производится на основе тех же правил, что и оценка незастроенного. Здание или строение оцениваются при помощи стандартных подходов оценки – доходного, сравнительного или затратного.

Платежи по данному виду налога не зависят от доходов субъектов. Земельный налог взимается общинами, хотя его часть поступает в бюджет земель. Его ставка состоит из двух частей: базовой величины, установленной централизованно, и надбавки общины. От уплаты этого налога освобождаются органы, финансируемые из бюджета, церкви и земельные участки, используемые в научных целях. Ставки налога установлены в размере 0,6% для предприятий сельского и лесного хозяйства и от 0,26 до 0,35% для прочих земельных участков.

Муниципалитетами ежегодно взимается налог на недвижимое имущество, принадлежащее как частным лицам, так и входящее в активы предприятий. При этом налогом облагается фискальная стоимость имущества по федеральной ставке налога 0,35%. Результат умножается на муниципальный коэффициент, который может составлять от 280% до 810%, т.е. эффективная налоговая ставка может составлять от 0,98% до 2,84% фискальной стоимости имущества. Средняя налоговая ставка по стране составляет 1,9%.

Изучение зарубежного опыта позволяет выявить ряд общих, наиболее часто встречающихся трудностей и ограничений, связанных с использованием налога на недвижимость.

Во-первых, администрирование налога на недвижимость является достаточно дорогим и сложным. Для правильного исчисления налога необходимо осуществлять сбор, переработку и периодическую актуализацию значительного объема информации. Процедуры оценки недвижимости требуют

высокой квалификации, особенно в быстро меняющихся экономических условиях. При этом низкое качество администрирования рассматриваемого вида налога приводит не только к неадекватной оценке недвижимости либо к неспособности обеспечить сбор налога со всех подлежащих налогообложению объектов недвижимости, но и может оказывать существенное воздействие на политику налогообложения, вести к негативным экономическим и социальным результатам (например, создавать условия для нечестной конкуренции либо придавать налогу регрессивный характер).

Во-вторых, наличие недвижимости не связано напрямую с текущим доходом и, соответственно, со способностью платить налоги. Поскольку это может порождать дополнительные социальные проблемы, во многих странах, использующих такой вид налогообложения, установлен необлагаемый минимум, предоставлены различные льготы пожилым людям, инвалидам, а так же категориям граждан, имеющим низкий уровень дохода.

В-третьих, налог на недвижимость является непопулярным среди населения, переоценка недвижимости или повышение ставок связаны с большими политическими рисками, поэтому такой налог рассматривается как низкоэластичный по отношению к внутреннему валовому продукту (ВВП) и расходам. Кроме того, налог на недвижимость не обеспечивает адекватный рост налоговой базы по мере развития экономики и не позволяет быстро и ощутимо повысить доходы в случае возрастания расходных потребностей. Политические факторы осложняют адекватное налоговое администрирование, в частности своевременное проведение переоценки недвижимости, что, может оказывать негативное влияние на эффективность и справедливость налогообложения.

В-четвертых, те же политические причины приводят к стремлению местных властей переложить непропорционально большую долю бремени налога на недвижимость на бизнес, чтобы облегчить положение населения и получить дополнительные голоса на выборах.

Однако необходимо учитывать очень важный момент: слепо заимствовать зарубежный опыт в данном вопросе невозможно. У каждой отдельно взятой страны существуют свои исторический контекст, экономические реалии, своя культура потребления, традиции и множество других уникальных факторов, в связи с чем тиражировать чей-то опыт в России – неправильно.

Институт частной собственности в зарубежных странах имеет длительную, сложившуюся, упорядоченную историю с развитым рынком недвижимости. Так, в Великобритании законы, касающиеся налогообложения недвижимости, не менялись более полувека. Класс собственников жилой недвижимости в современной России сформировался достаточно недавно – история его существования составляет лишь 20 лет. При этом подавляющая часть собственников жилья получила его не путем покупки на рынке недвижимости, а посредством приватизации жилья, т.е. практически даром. В этой связи рынок недвижимости в России и класс собственников жилой недвижимости является достаточно специфичным и весьма дифференцированным. Собственниками жилья выступают как обеспеченные граждане с высокими доходами, так и маломужское население.

Неравномерность развития рынка недвижимости на территории страны и специфичность информации на рынке недвижимости становится причиной отсутствия единых принципов ценообразования на рынке. Это обстоятельство затрудняет определение кадастровой стоимости недвижимости. Отсутствие легитимных и достоверных данных, подтверждающих объективность расчета стоимости объектов недвижимости в большинстве регионов России, в условиях слабой степени развитости рынка, вызывает большую «вариативность показателей стоимости» объектов недвижимости. Кроме того, задача оценки объектов недвижимости в депрессивных районах приводит к необходимости использования методов оценки номинального характера или использования

рыночной информации об объектах недвижимости на других территориях, что требует специального методического обеспечения.

Таким образом, несмотря на то, что практический и теоретический опыт зарубежных государств может быть использован в качестве объекта изучения и анализа, применение отдельных положений зарубежных систем в российском законодательстве возможно только с учетом исторических особенностей развития нашего государства, а также сложившихся социально-экономических условий в стране.

2. Методологические основы установления налога на недвижимость

2.1. Теоретико-методологические основы оценки собственности

Теоретической и методологической основой оценки собственности является, по сути, следующая логическая цепочка:

- идентификация объекта оценки,
- определение цели и назначения оценки,
- вид определяемой стоимости,
- подходы и методы оценки,
- согласование результатов оценки, определение итоговой стоимости объекта оценки.

Рассмотрим последовательно выделенные направления:

Идентификация объекта оценки. В общем виде можно выделить четыре группы объектов собственности, которые могут подлежать оценке. *Во-первых*, это объекты недвижимости. К недвижимости относятся все объекты, которые неразрывно связаны с земельным участком и перемещение которых без нанесения несоразмерного ущерба их назначению невозможно. Необходимо различать понятие недвижимости по закону и по природе. Дело в том, что ряд объектов по своей природе не являются недвижимыми (например, воздушные или морские суда), однако законодательством отнесены к недвижимости. Таким образом, важной особенностью недвижимости как объекта оценки, а в свете темы нашего исследования как объекта налогообложения, является факт юридического признания в качестве недвижимости.

Во-вторых, это достаточно большая группа объектов движимого имущества. Принципы классификации здесь достаточно просты. Те объекты, которые не обладают признаками недвижимости, автоматически попадают в состав группы движимых вещей.

В-третьих, объекты интеллектуальной собственности. Перечень такого рода объектов достаточно широк. Это полезные модели, изобретения, авторские права, фирменные наименования, товарные знаки и др. Стоит подчеркнуть, что объектами оценки как правила становятся права использования конкретного вида объекта интеллектуальной собственности.

В-четвертых, это действующие предприятия (бизнес). Оценка бизнеса является одним из самых сложных направлений, т.к. подразумевает наличие навыков в оценке любых видов имущества и имущественных прав. Объектами оценки при оценке стоимости бизнеса являются права в отношении ценных бумаг, долей участия в складочных капиталах (например, общества с ограниченной ответственностью), долги, права требования. Применительно к теме нашего исследования в оценке бизнеса можно выделить такое направление как оценка предприятия как имущественного комплекса. В соответствии с российским законодательством предприятие как имущественный комплекс является недвижимостью.

В целом, можно отметить, что юридическая, экономическая и техническая идентификация объекта оценки, равно как и объекта налогообложения является основой качественной процедуры оценки.

Определение цели и назначения оценки. Целью оценки является определение стоимости объекта оценки. Перечень видов стоимости, которые могут подлежать оценке достаточно широк, в силу чего профессиональные стандарты, которыми в большинстве стран руководствуются оценщики, обычно определяют конкретные виды стоимости, которые могут подлежать оценке. В следующем разделе мы остановимся на этом подробнее. Назначение оценки – это направление использования результата оценки. Например, стоимость может определяться для целей купли-продажи, залога, страхования, внесения в уставный капитал, налогообложения и т.д.

Вид определяемой стоимости. Как мы уже отметили, существует обширный перечень видов стоимости, которые могут подлежать оценке.

Изначально в России перечень этих видов устанавливался Правительством России. В качестве основного вида стоимости необходимо указать рыночную стоимость, которая в общем виде определяется как наиболее вероятная цена, по которой может произойти отчуждения объекта собственности при соблюдении ряда условий. В качестве основных условий можно выделить отсутствие каких-либо чрезвычайных обстоятельств, которые могут повлиять на формирование стоимости объекта, наличие полной информации об объекте оценки и анализа рынка, на котором обращается объект оценки. Например, в период 2001-2008 гг. Правительство РФ определяло следующие, кроме рыночной, виды стоимости, подлежащие оценке¹:

а) стоимость объекта оценки с ограниченным рынком - стоимость объекта оценки, продажа которого на открытом рынке невозможна или требует дополнительных затрат по сравнению с затратами, необходимыми для продажи свободно обращающихся на рынке товаров;

б) стоимость замещения объекта оценки - сумма затрат на создание объекта, аналогичного объекту оценки, в рыночных ценах, существующих на дату проведения оценки, с учетом износа объекта оценки;

в) стоимость воспроизводства объекта оценки - сумма затрат в рыночных ценах, существующих на дату проведения оценки, на создание объекта, идентичного объекту оценки, с применением идентичных материалов и технологий, с учетом износа объекта оценки;

г) стоимость объекта оценки при существующем использовании - стоимость объекта оценки, определяемая исходя из существующих условий и цели его использования;

д) инвестиционная стоимость объекта оценки - стоимость объекта оценки, определяемая исходя из его доходности для конкретного лица при заданных инвестиционных целях;

е) стоимость объекта оценки для целей налогообложения - стоимость объекта оценки, определяемая для исчисления налоговой базы и рассчитываемая в соответствии с положениями нормативных правовых актов (в том числе инвентаризационная стоимость);

ж) ликвидационная стоимость объекта оценки - стоимость объекта оценки в случае, если объект оценки должен быть отчужден в срок меньше обычного срока экспозиции аналогичных объектов;

з) утилизационная стоимость объекта оценки - стоимость объекта оценки, равная рыночной стоимости материалов, которые он в себя включает, с учетом затрат на утилизацию объекта оценки;

и) специальная стоимость объекта оценки - стоимость, для определения которой в договоре об оценке или нормативном правовом акте оговариваются условия, не включенные в понятие рыночной или иной стоимости, указанной в настоящих стандартах оценки.

С 01 января 2008 года в России были утверждены Федеральные стандарты оценки, утвержденные приказами Минэкономразвития. В частности, видам определяемой стоимости, была посвящен стандарт №2 «Цель оценки и виды стоимости»¹ и №4 «Определение кадастровой стоимости»²

Таким образом, в настоящее время в России оценке подлежат следующие виды стоимости: рыночная, инвестиционная, кадастровая, ликвидационная.

Подходы и методы оценки. В теории и практике оценки рыночной стоимости имущества выделяют три подхода: затратный, сравнительный и доходный.

¹ Данный перечень был определен Стандартами оценки, обязательными к применению субъектами оценочной деятельности, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2001 г. № 519, ныне утратившем силу.

¹ Утвержден приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 20.07.2007 г. № 255 «Об утверждении федерального стандарта оценки "Цель, оценка и виды стоимости (ФСО N 2)»

² Утвержден приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 22.10.2010 г. № 508 «Об утверждении федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)»

Затратный подход.

Затратный подход (cost approach) – совокупность методов оценки стоимости объекта оценки, основанных на определении затрат, необходимых для восстановления либо замещения объекта оценки, с учетом его износа. Предпосылка данного подхода заключается в том, что стоимость любого имущества зависит от затрат на воспроизводство аналогичного имущества. Согласно затратному подходу стоимость объекта оценки определяется как восстановительная стоимость, за вычетом всех видов износа. Под восстановительной стоимостью понимаются затраты на воссоздание объекта в первоначальном виде, монтаж и наладку.

Затратный подход реализует принцип замещения, выражающийся в том, что покупатель не заплатит за готовый объект больше, чем за создаваемый объект той же полезности. При подсчете расходов на возможное новое строительство объекта оценки учитываются исключительно расходы инвестора. В процессе оценки используются следующие данные: уровень заработной платы, накладные расходы, затраты на оборудование, норма прибыли строителей в этом регионе, рыночные цены на строительные материалы. В расчет не принимаются издержки, связанные со сроком возведения сооружения и ввода его в эксплуатацию.

Данный метод дает наилучшие результаты при оценке недавно возведенных сооружений, так как данные здания имеют небольшой износ и возводились с учетом действующих норм и правил. Следовательно, затраты на сооружение аналогичных объектов достаточно легко оценить. Правильное использование данного метода дает сопоставимые оценки рыночной стоимости и в других случаях, поэтому рекомендуется применять затратный метод в качестве проверочного для подтверждения результатов оценки, произведенных другими методами. Наиболее полезен затратный метод при оценке объектов промышленного и специального назначения, информация по продажам и ожидаемым доходам которых ограничена.

Стоимость недвижимости, определяемая с использованием затратного подхода, соответствует полному праву собственности и равна сумме рыночной стоимости участка земли и стоимости нового строительства улучшений за минусом накопленного износа.

Общая формула затратного подхода имеет вид:

$$C_{затр} = C_{з.у.} + C_{вс} - И, \quad (1)$$

где

$C_{затр}$ – стоимость объекта по затратному подходу,

$C_{з.у.}$ – стоимость земельного участка,

$C_{вс}$ – восстановительная стоимость объекта (улучшений),

$И$ – совокупный износ объекта недвижимости

Основные *этапы* при применении затратного подхода:

- определение стоимости земельного участка ($C_{з.у.}$);
- определение восстановительной стоимости (стоимости воспроизводства) улучшений (зданий, сооружений, объектов благоустройства) ($C_{вс}$);
- определение величины физического, функционального и экономического (внешнего) износов улучшений ($И$);
- определение остаточной стоимости улучшений;
- суммирование остаточной стоимости улучшений и стоимости земельного участка.

На первом этапе определяется стоимость земельного участка. Особенность земельного участка как составной части имущественного комплекса состоит в том, что выгоды от использования земельного участка реализуются на протяжении неограниченного времени, в то время как другие активы имеют определенный срок службы. Кроме того, специфика экономической оценки земельного участка обусловлена учётом в процессе хозяйственной эксплуатации его многообразной роли — как природного ресурса, основы среды проживания населения и объекта бизнеса.

В современных условиях России земля является одним из наиболее сложных объектов экономической оценки, что обусловлено следующими причинами:

- спецификой данного объекта;
- не разработанностью нормативно-правовой базы;
- неразвитостью земельного рынка в стране.

Оценка земельного участка начинается с установления оцениваемых прав и определения правового режима, который включает в себя: целевое назначение; форму собственности; разрешённое использование.

Далее стоимость земельного участка чаще всего оценивается посредством метода сравнения продаж. Сравнительный подход широко используется в странах с развитым земельным рынком, особенно для оценки свободных земельных участков и участков с типовой застройкой.

Оценка земельного участка путём сравнения с другими, проданными участками земли, может проводиться двумя способами: по элементам сравнения или с помощью единиц сравнения.

Элементами сравнения называют характеристики земельных участков и условий заключения сделок с ними, которые влияют на величину цены продажи. Путём анализа сравнительных продаж определяется стоимость типичного (стандартного) земельного участка, который выступает затем основой расчёта стоимости других участков земли. В качестве типичного земельного участка может использоваться как реальный, так и гипотетический участок.

При сравнении земельных участков обычно рассматривают шесть элементов:

- 1) *Права собственности.* Корректировка вносится при отягощении прав покупателя залогом или долгосрочной арендой.
- 2) *Условия финансирования.* Условиями сделки могут быть выплаты продавцом процента от кредита.

3) *Условия продажи.* Корректировка на этот элемент отражает нетипичные для рынка отношения между продавцом и покупателем, а также обстоятельства, при которых продавец и покупатель принимают свои решения относительно продажи или покупки земельного участка.

4) *Дата продажи.* При сравнении даты оценки с датой продажи аналогов определяется, осуществлялась ли сопоставимая продажа при таких же или изменившихся рыночных условиях. При этом могут вноситься две корректировки, одна, учитывающая динамику цен продаж на данный вариант землепользования и другая — на местоположение земельного участка.

5) *Местоположение.* При сопоставлении местоположения участков анализируется влияние окружения на конкурентоспособность участков на рынке по физическим, социальным и экономическим факторам. При оценке территории под объектами бизнеса, прежде всего, учитывают следующие факторы: уровень развития производственной инфраструктуры; наличие транспортных магистралей; обеспеченность трудовыми ресурсами; нормы зонирования и градостроительные требования.

6) *Физические характеристики.* В процессе сравнения выявляются и рассматриваются только крупные физические различия, при этом необходим личный осмотр каждого из сопоставимых земельных участков. Наиболее точная корректировка на отличия физических характеристик осуществляется методом корреляционно-регрессивного анализа.

Метод сравнения продаж прост, но требует достоверной информации о продажах сравнимых земельных участков. При недостатке информации о количестве продаж основными методами оценки земельных участков являются следующие: метод оценки стоимости земли по остаточному принципу; метод

переноса; метод определения затрат на освоение (метод предполагаемого использования); метод капитализации земельной ренты.

На втором этапе определяется восстановительная стоимость, под которой подразумевается стоимость строительства в текущих ценах на действительную дату оценки точной копии оцениваемого объекта из тех же строительных материалов, при соблюдении тех же строительных стандартов, по такому же проекту, что и оцениваемый объект. В случае, если определение восстановительной стоимости не представляется возможным или целесообразным, производится определение стоимости замещения. Под стоимостью замещения подразумевается стоимость строительства в текущих ценах на действительную дату оценки объекта с полезностью равной полезности оцениваемого объекта, однако с использованием новых материалов в соответствии с текущими стандартами, дизайном, планировкой.

Определение полной стоимости строительства включает расчет:

- прямых издержек (стоимости материалов, амортизационных отчислений, стоимости временных зданий, сооружений, инженерных сетей, коммунальных услуг, заработной платы строительных рабочих, стоимости мероприятий по технике безопасности и т. п.);
- косвенных издержек (затрат на оплату профессиональных услуг архитекторов, инженеров по проектированию, бухгалтеров и юристов за консультирование, накладных расходов застройщиков, оплату лицензий, процентов по строительным ссудам, маркетинговых расходов, рекламных выплат в течение строительства, расходов на изменение права собственности. Использование издержек замещения вместо издержек воспроизводства в процессе оценки позволяет удалить некоторые «устаревшие» элементы;
- предпринимательского дохода. Он представляет собой сумму, которую инвестор планирует получить сверх затрат на осуществление проекта с учетом риска и доходности по сопоставимым объектам. С

учетом мировой практики расчета предпринимательский доход определяется в 15% от затрат на строительство.

Соответственно, стоимость нового строительства для целей оценки недвижимости, вычисляется как сумма прямых, косвенных издержек и прибыли предпринимателя.

На третьем этапе рассчитываются все виды износа зданий и сооружений с учетом их физического, функционального, технологического и экономического старения.

Термин «износ» в теории оценки понимается как утрата полезности объекта, а, следовательно, и его стоимости по различным причинам, а не только вследствие фактора времени.

Под накопленным износом понимается уменьшение стоимости, которое может иметь место в результате физического, функционального и внешнего износа.

Физический износ представляет собой естественное хронологическое устаревание объекта, которое выражается в утрате стоимости основными конструктивными элементами здания. Функциональный износ заключается в обесценении недвижимости в силу устаревших архитектурных, технических и иных решений, примененных при создании этого объекта. Формой функционального устаревания является технологическое устаревание, под которым понимается потеря стоимости, вызванная изменениями в технологии, в результате которых актив становится менее продуктивным, более дорогим в эксплуатации. Физический и функциональный износы могут быть как устранимыми, так и неустраняемыми. Износ считается устранимым, если затраты на устранение дефекта являются меньшими по величине, чем добавляемая при этом стоимость. Напротив, если затраты на исправление больше, чем добавляемая стоимость, то износ относится к неустраняемому.

Внешний (экономический) износ – это обесценение объекта в силу изменившихся условий окружающей (экономической, политической,

экологической, правовой) среды. Если физической и в определенной степени функциональный износ можно устранить путем реконструкции или модернизации, то износ внешнего воздействия в большинстве неустраним. Он традиционно рассчитывается двумя способами:

- методом связанных пар продаж: сравниваются два сопоставимых объекта, один из которых имеет признаки внешнего износа, а другой — нет. Разница в ценах продаж трактуется как внешний износ.

- методом капитализации рентных потерь с использованием валового рентного мультипликатора. Осуществляется сравнение доходов от арендной платы сопоставимых объектов, причем один подвергается негативному внешнему воздействию, а другой — нет.

Основными методами оценки при затратном подходе выступают: сметный, сравнительной единицы, индексный и позлементный.

Метод сравнительной стоимости единицы — оценка имущества на основе использования единичных скорректированных укрупненных показателей затрат на создание аналогов. Сущность метода заключается в том, что для объекта, который будет оцениваться, подбирают объект-аналог, который будет очень схож с оцениваемым практически по всем характеристикам, используемым материалам и технологии его изготовления. Стоимость единицы измерения объекта-аналога умножается на число единиц оцениваемого объекта недвижимости.

Метод стоимости укрупненных элементов (позлементный) заключается в оценке имущества на основе величины стоимости создания его основных элементов. В методе используются данные о стоимости различных элементов, т. е. составных частей здания или сооружения — позлементные затраты.

Расчет позлементных затрат включает в себя разбивку здания на составные части, установление величины средних затрат на эти части.

Метод стоимости укрупненных элементов помогает лучше сравнить элементы оцениваемого объекта с типовыми элементами, и в результате

применения позволяет получить величину большей точности, чем с использованием метода сравнительной стоимости единицы.

Позлементный метод является менее трудоемким. В качестве единиц измерения стоимости принимают наиболее характерные показатели конструктивных элементов.

Метод количественного анализа (сметный) основан на оценке объекта на основе полной сметы затрат на его воспроизводство. Например, стоимость строительства определяется суммированием всех затрат на возведение или установку составных частей строения, но необходимо учитывать косвенные и прямые затраты. Для того чтобы применить данный метод, потребуется составление перечня всех материалов и оборудования, подсчета трудовых затрат, необходимых для установки каждого элемента, учета косвенных, накладных расходов и прибыли застройщика. Могут возникать ошибки при применении метода количественного анализа, вследствие неправильного подбора данных о стоимости единиц сравнения в строениях, не соответствующих типу объекта оценки. Этот метод достаточно трудоемок, его применение основано на составлении перечня всех материалов и оборудования, подсчете необходимых для установки каждого элемента трудовых затрат, что требует привлечения квалифицированных сметчиков.

Индексный метод заключается в определении восстановительной стоимости оцениваемого объекта недвижимого имущества методом умножения балансовой стоимости на соответствующий индекс переоценки. Индексы для переоценки основных фондов утверждаются Правительством РФ и периодически публикуются в печати.

В рамках затратного подхода производится также оценка рыночной стоимости прав на земельный участок. Стоит подчеркнуть, что оценке подлежат как право собственности, так и аренды. В условиях России объектами оценки стали и такие суррогатные права, как право постоянного бессрочного пользования, право пожизненного наследуемого владения и др.

Оценка объектов недвижимости на основе затратного подхода целесообразна и единственно возможна в следующих случаях:

1) при выявлении наилучшего и более эффективного земельного участка (например, выбор этажности при строительстве домов);

2) при технико-экономическом анализе нового строительства и создании улучшений, которые позволят обосновать целесообразность определенного строительства или реконструкции;

3) при оценке общественно-государственных и специальных объектов (школы, больницы, почта, культовые сооружения, вокзалы и т.п.), которые не предназначены для получения дохода, а вероятность найти информацию о типичных продажах невысока;

4) при оценке объектов на малоактивных рынках, например уникальные объекты в настоящее время не продаются вообще, таким образом, единственный способ оценки этих объектов – на основе затрат;

5) при оценке для целей налогообложения и страхования. Для страхования требуется разделение объектов, подлежащих и не подлежащих страхованию;

6) в периоды снижения активности на рынке, которые могут быть следствием общих экономических спадов, в условиях, когда количество продаж резко падает, и доходы, которые приносит недвижимость, также сокращаются, что делает невозможным использование метода сравнения продаж и метода капитализации дохода.

Недостатки затратного подхода:

1) суммарные затраты на приобретение земельного участка и строительство на нем аналогичного объекта не всегда эквивалентны рыночной стоимости;

2) попытки достижения более точного результата оценки сопровождаются быстрым ростом затрат труда;

3) несоответствие затрат на приобретение оцениваемого объекта недвижимости затратам на новое строительство точно такого же, так как в процессе оценки из стоимости строительства вычитается накопленный износ;

4) не подходит для оценки зданий, которые имеют историческую ценность;

5) отдельная оценка земельного участка от строений – такое разделение на практике зачастую невозможно или сопряжено со значительными расходами;

6) сложно использовать данный подход в условиях высокой инфляции;

7) проблематичность определения величины накопленного износа старых зданий и сооружений, потому что в большинстве случаев суждение о степени износа базируется на экспертном мнении оценщика, а точность результатов, полученных от оценщика, во многом зависит от его опыта и квалификации.

Сравнительный подход.

Сравнительный подход (comparative sales approach), называемый также рыночным методом (market approach), методом рыночной информации (market data approach) является наиболее широко применяемым методом оценки и представляет собой совокупность методов оценки стоимости объекта, основанных на его сравнении с аналогичными объектами, в отношении которых имеется информация о ценах сделок с ними.

Сравнительный подход представлен:

- ❖ методом сравнения продаж;
- ❖ методом валового рентного мультипликатора.

Метод сравнения продаж - способ оценки имущества путем анализа продаж объектов сравнения имущества после проведения соответствующих корректировок, учитывающих различия между ними. Данный подход основывается на принципе замещения. Другими словами, подход имеет в своей основе предположение, что благоразумный покупатель за выставленную на

продажу объекты заплатит не большую сумму, чем та, за которую можно приобрести на рынке аналогичный по качеству и пригодности объект.

Основные этапы процедуры оценки при данном подходе:

- выявление недавних продаж аналогов;
- проверка информации о сделках с целью повышения ее достоверности и получения подтверждения того, что совершенные сделки произошли в свободных рыночных условиях;
- внесение поправок к цене с учетом различий между оцениваемым объектом и каждым из сопоставимых объектов;
- расчет стоимости.

Сравнение и сопоставление оцениваемого объекта с объектами-аналогами производится по двум компонентам: по единицам сравнения и по элементам сравнения.

Обычно применяются следующие единицы сравнения – цена за 1 га, 1 кв.м., за 1 лот, цена за единицу, приносящую доход и т.п.

В оценочной практике принято выделять девять основных элементов сравнения, которые должны анализироваться в обязательном порядке: имущественные права; условия финансирования; условия продажи; состояние рынка; местоположение; физические характеристики; экономические характеристики; время продажи; компоненты стоимости, не связанные с недвижимостью.

Для определения величин корректировок, в зависимости от наличия и достоверности рыночной информации, применяются количественные и качественные методики. Обоснование принимаемых в расчет корректировок является обязательным. В рамках данного подхода применяются следующие методы:

- метод последовательных корректировок – расчет стоимости объекта оценки путем внесения корректировок в цены продажи аналогичных объектов;

- методы математической статистики – расчет стоимости объекта оценки путем определения корреляционной зависимости между стоимостью объекта аналога и его техническими характеристиками;

Другие математические методы (метод парных сравнений, метод анализа иерархий) – основаны на определении стоимости объекта оценки математическими методами, в частности на основе матричной алгебры.

Второй метод сравнительного подхода – метод валового рентного мультипликатора. Валовый рентный мультипликатор — это отношение продажной цены или к потенциальному или к действительному валовому доходу.

Этот метод осуществляется в три этапа:

1. Оценивается рыночный рентный доход от оцениваемой недвижимости.
2. Определяется отношение к продажной цене валового дохода, исходя из недавних рыночных сделок.
3. Рассчитывается вероятная стоимость оцениваемого объекта посредством умножения рыночного рентного дохода от оцениваемого объекта на валовый рентный мультипликатор.

Оценка имущества с помощью сравнительного подхода является наиболее объективной в тех случаях, когда развит рынок недвижимости и имеется достаточно сопоставимой информации по прошедшим на рынке сделкам. Оценка с применением сравнительного подхода только тогда даст достоверную оценку, когда на рынке можно найти достаточное количество (не менее трех) аналогов, по которым имеется исчерпывающая и достоверная рыночная, техническая, экономическая и иная информация. Наиболее достоверные результаты сравнительный подход дает при оценке объектов некоммерческой недвижимости – многоквартирных и индивидуальных жилых домов, коттеджей, дачных участков.

Применение сравнительных методов на практике связано с некоторыми трудностями и условиями. В первую очередь наличие трудностей

обусловлено тем, что не существует даже двух абсолютно идентичных объектов недвижимости. Местоположение, физические характеристики, условия финансирования, время продажи – вот лишь некоторые из позиций, по которым объекты, как правило, имеют различия. Другой трудностью применения данного подхода является необходимость принимать в расчет сделки, соответствующие определению рыночной стоимости, то есть те, на которые не повлияли нерыночные факторы. При продажах больших доходных объектов информация об экономических характеристиках и условиях продажи часто недоступна или неполна, поэтому в таких случаях метод сравнения продаж может лишь очертить диапазон, в котором наиболее вероятно будет находиться величина рыночной стоимости. Именно поэтому данный метод следует с осторожностью применять при оценке коммерческой недвижимости.

Доходный подход

Он включает совокупность методов оценки стоимости объекта оценки, основанных на определении ожидаемых доходов от объекта оценки.

Доходный подход представляет собой процедуру оценки рыночной стоимости, исходя из того принципа, что стоимость недвижимости непосредственно связана с текущей стоимостью всех будущих чистых доходов, которые принесет данная недвижимость. Таким образом, рыночная стоимость недвижимого имущества представляет собой сумму приведенных к дате оценки ожидаемых будущих рентных доходов, части дохода от объекта бизнеса или других выгод.

Расчет всех будущих доходов может быть осуществлен посредством метода прямой капитализации или путем дисконтирования денежных потоков. В зависимости от конкретных обстоятельств, зависящих от характера оцениваемого объекта, может быть применен один из этих методов.

Метод прямой капитализации наиболее применим к объектам, не один год приносящим доход со стабильными периодическими суммами расходов и

доходов. При этом для капитализации можно использовать потенциальный валовой доход, действительный валовой доход, чистый операционный доход, доход на собственный капитал, доход от земли или доход от зданий.

Модель расчета стоимости методом прямой капитализации может быть представлена в следующем виде:

$$V = I / R \quad (2)$$

где

V – стоимость объекта недвижимости,

I – ожидаемый доход от оцениваемого объекта недвижимости,

R – ставка капитализации.

Другим методом при доходном подходе является метод дисконтирования денежных потоков, который является наиболее универсальным расчетным инструментом капитализации и используемый при оценке объектов, имеющих нестабильные потоки доходов и расходов, а также для объектов, которые только будут приносить доход в будущем. Для применения метода дисконтированных денежных потоков необходимо иметь следующие данные: прогнозные величины денежных потоков, срок проекта, нормы дисконтирования.

Денежные потоки от операционной деятельности прогнозируются на основе реконструированного отчета о доходах. Причем могут прогнозироваться тенденции изменения как доходной, так и расходной части отчета.

Выбор срока проекта зависит от объема информации, достаточной для долгосрочных прогнозов. В международной оценочной практике принято принимать средний срок проекта равным 5-10 лет (если иное не предусмотрено дополнительными условиями). В российских условиях, характеризующихся

экономической нестабильностью, приемлемым сроком проекта можно считать не более 3-5 лет.

При использовании подхода к оценке стоимости с точки зрения дохода предпринимаются следующие шаги:

1. Рассчитывается потенциальный валовой доход, который представляет собой суммарный валовой доход, полученный на основе показателя рыночной арендной платы и дополнительных доходов от эксплуатации недвижимости на основе анализа текущих ставок и тарифов на рынке сравнимых объектов.

2. Определяется действительный (эффективный) валовой доход путем вычитания из потенциального валового дохода потерь от вакансий при смене арендаторов и недоборов арендных платежей.

3. Рассчитываются постоянные и переменные расходы, возникающие в процессе владения и эксплуатации оцениваемого объекта, а также резервы на возмещение износа.

4. Рассчитывается чистый эксплуатационный доход путем вычитания из действительного валового дохода постоянных и переменных расходов, а также резервов на возмещение износа.

5. Определяется ставка капитализации, как коэффициент, связывающий чистый эксплуатационный доход и стоимость объекта на основе рыночных данных об арендной плате аналогичных объектов и последующей их продаже.

6. Рассчитывается стоимость оцениваемого объекта путем деления чистого операционного дохода на ставку капитализации.

Доходный подход включает применение трех методов: метод капитализации дохода, метод остатка и метод предполагаемого использования.

1. Метод капитализации дохода основан на определении дохода от владения объектом недвижимости и делением его на ставку капитализации или умножением на срок капитализации. Техника расчётов доходным подходом сложна, поскольку доходы распределены во времени и могут существенно изменяться, а ставка капитализации зависит от состояния экономики и

особенно её финансовой системы, правового регулирования земельного рынка и рынка недвижимости. Использование доходного подхода требует проведения широких экономических и рыночных исследований для определения значений ставки капитализации, а также знания основ финансовой математики. К ограничениям в использовании метода капитализации относятся неравномерность получаемых доходов, нестабильность цен, большой разброс продолжных цен и доходов среди аналогичных объектов недвижимости на рынке. Использование метода капитализации доходов целесообразно при оценке недвижимости, приносящих постоянный или равномерно изменяющийся доход.

2. Метод остатка (техника остатка дохода, приходящегося на объект недвижимого имущества). Может использоваться, например, для оценки земельных участков, застроенных объектами бизнеса и коммерческой недвижимости. Согласно принципу остаточной продуктивности земли, зданиям и сооружениям, построенным на земле за счёт привлечения капитала, рабочей силы и управления, отдаётся приоритет при распределении дохода. Оставшийся доход, после покрытия всех затрат на привлечение других факторов, относится к земельному участку.

При применении техники остатка дохода для земли необходимо соблюдать следующие условия:

а) имеющиеся объекты соответствуют варианту лучшего и наиболее эффективного использования земельного участка. Например, временное сооружение из лёгких конструкций, находящееся в окружении капитальных строений, нельзя рассматривать как НЭИ;

б) стоимость зданий и сооружений, расположенные на земельном участке или предполагаемые затраты на их строительство могут быть рассчитаны достаточно точно, как и срок их эксплуатации;

в) известен годовой чистый операционный доход от эксплуатации объекта бизнеса (недвижимости). При этом арендные ставки за помещения должны рассчитываться на базе рыночных арендных ставок.

Техника остатка для земли используется в тех случаях, когда здания и сооружения коммерческого назначения сравнительно новые или ещё не построены. Их стоимость или предполагаемые затраты на строительство могут быть определены с высокой степенью точности, также как и продолжительность их экономической жизни. Данный метод также применяется для определения варианта лучшего и наиболее эффективного использования земельного участка.

3. Метод предполагаемого использования. Условие применения данного метода это возможность использования объекта недвижимости способом, приносящим доход. Наиболее часто метод используется для оценки неосвоенных участков земли, новых объектов недвижимости. Данный метод на практике имеет несколько вариантов, из которых наибольшее распространение получил метод разбивки на участки (определения затрат на освоение).

Таким образом, доходный подход помогает инвестору учитывать ожидаемый инвестиционный доход, поэтому его нужно применять при обосновании решений о финансировании инвестиций в недвижимость, при анализе целесообразности инвестирования.

Доходный подход, в отличие от сравнительного и затратного подходов, отражает представление инвестора о недвижимом имуществе как об источнике получения реального дохода. Результаты, которые будут получены на основе доходного подхода, являются значимыми при оценке объектов, приносящих доход: складских и офисных помещений, торговых площадей, производственных зданий и гостиниц.

Применение доходного подхода имеет большое значение при анализе инвестиционных и финансовых решений в сфере недвижимого имущества. Однако существуют проблемы, связанные с его применением¹:

1) необходимость прогнозирования долговременного потока дохода. Однако процесс получения точной оценки будущего дохода затруднен в российских условиях, что вызвано неустойчивостью экономической ситуации, и, следовательно, вероятность некорректного прогноза увеличивается пропорционально долгосрочности прогнозного периода;

2) влияние факторов риска на прогнозируемый доход. Чтобы определить текущую стоимость, нужно учесть возможный риск, который связан с получением в будущем дохода от владения недвижимым имуществом, а величина возможного риска в российских условиях значительна и эти факторы повлияют на точность получаемого результата оценки недвижимости;

3) проблематичность сбора данных о доходности аналогичных объектов (информация о доходности всегда была неразглашаемой, т.е. конфиденциальной). Проверка доходности объектов недвижимого имущества затруднена, следовательно, оценка затрат может быть недостаточно точной, неточность увеличивается в процессе капитализации;

4) стоимостная оценка дохода (в случае оценки недвижимости, имеющей удобства, и уникальных объектов стоимостная оценка выгод существенно затруднена из-за частого изменения цен).

В целом, доходный подход наиболее удобен для тех видов имущества, которые чаще всего покупаются с целью извлечения дохода. К ним можно отнести сдаваемые в аренду жилые дома, коммерческие здания, здания под размещение учреждений.

Согласование результатов оценки, определение итоговой стоимости объекта оценки. Заключительным этапом процесса оценки является сравнение результатов оценок, полученных на основе указанных подходов, и сведение

¹ Бурдакова Н.М. Экономика недвижимости. М.: ЭКСМО, 2008. - С.15.

полученных стоимостных оценок к единой стоимости объекта. Процесс сведения учитывает слабые и сильные стороны каждого подхода, определяет, насколько существенно они влияют при оценке объекта на объективное отражение рынка. Процесс сведения оценок приводит к установлению окончательной стоимости объекта, чем и достигается цель оценки.

2.2. Рыночная и кадастровая стоимость для целей налогообложения недвижимости: индивидуальная и массовая оценка

Налогообложение объектов недвижимости на основе их рыночной стоимости является основой проводимой налоговой реформы. При этом для определения налоговой базы мы используем понятие кадастровая стоимость объекта недвижимости. Таким образом, нам необходимо определиться, каким образом связаны рыночная и кадастровая стоимость объекта недвижимости.

В теории оценки обычно используются два термина: рыночная цена и рыночная стоимость. Рыночная цена – это цена равновесия, которая определяется соотношением спроса и предложения на рынке недвижимости. Иными словами, рыночная цена – это сумма денег, фактически уплаченная за конкретный объект недвижимости при заключении конкретной сделки. При этом необходимо помнить, что кроме объективных факторов, таких как соотношение спроса и предложения на рынке, на рыночную цену немаловажное воздействие могут оказывать и субъективные факторы, такие как, например, нерациональное поведение покупателя, неинформированность участников сделки о ситуации на рынке, наличие механизмов принуждения на покупателя или продавца и т.п.

Рыночная стоимость – это расчетная цена сделки, которая определяется при условии, что рынок недвижимости является конкурентным, продавцы и покупатели полностью информированы о состоянии рынка и объекта недвижимости, объект недвижимости представлен на рынке достаточно продолжительное время, отсутствуют какие-либо рычаги давления на участников сделки, участники сделки рациональны и т.п.

С теоретической точки зрения расчет рыночной стоимости – это определение равновесной цены на рынке при известных кривых спроса и предложения на объекты недвижимости. На практике же такой метод расчета сложно реализовать, в связи с этим для определения рыночной стоимости объектов недвижимости используют иные методы, позволяющие определить

расчетную стоимость сделки по объекту недвижимости, обладая информацией о других объектах стоимости сделок по объектам, имеющим с ним схожие характеристики.

При этом в международной практике рыночная стоимость для целей налогообложения определяется как методами массовой оценки объектов недвижимости, так и методами индивидуальной оценки.

Согласно Федеральным стандартам оценки №2 (ФСО №2) «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».

После формирования институциональных основ земельного рынка стало возможным поставить вопрос о придании понятию кадастровая стоимость более объективного обоснования. Согласно пункту 10 ФСО №2 «Цель оценки и виды стоимости», утвержденного приказом Минэкономразвития России от 20 июля 2007 г. №255, расчет кадастровой стоимости объекта оценки осуществляется методами массовой оценки.

Кроме того, определение кадастровой стоимости устанавливается также положениями Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО №4)», утвержденного приказом Минэкономразвития России от 22 октября 2010 года №508 и содержащим требования к определению кадастровой стоимости. В соответствии с положениям ФСО №4 под кадастровой стоимостью понимается не только рыночная стоимость, определенная методами массовой оценки, но и при невозможности определения рыночной стоимости методами массовой оценки, рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости.

Внесение указанных выше изменений обусловлено не только необходимостью установления справедливого налогообложения, но и необходимостью приведения понятия кадастровой стоимости в соответствие с нормативно-правовой базой, регламентирующей проведение государственной кадастровой оценки.

Порядок установления кадастровой стоимости отражен также в статье 3 Федерального закона от 29 июля 1998 года №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», соответствии с которой 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.

При этом в случае изменения установленной в процессе государственной кадастровой оценки величины кадастровой стоимости в результате ее оспаривания в суде или в комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости предполагается внесение изменений в акт об утверждении такой кадастровой стоимости с целью ее замены величиной, установленной по результатам оспаривания, что коррелирует с установленным в Федеральном законе от 29 июля 1998 года №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и ФСО №2 понятием кадастровой

стоимости. Таким образом, кадастровая оценка - это отдельное самостоятельное направление оценочной деятельности, в рамках которого оцениваются группы объектов с использованием специальных методик и технологий.

В России на первом этапе реформы в практику вошла оценка кадастровой стоимости земельных участков.

Согласно Земельному и Налоговому кодексам, налоговой базой для исчисления земельного налога в Российской Федерации является кадастровая стоимость земельных участков, определяемая на основе рыночной стоимости в процессе государственной кадастровой оценки. Соответственно, для определения кадастровой стоимости объектов недвижимости в целях налогообложения будет проводиться государственная кадастровая оценка объектов недвижимости. Целью кадастровой оценки является одновременное определение кадастровой стоимости всех земельных участков в границах административно-территориальных образований.

Более чем десятилетний опыт проведения государственной кадастровой оценки земли показал, что результаты определения кадастровой стоимости, являясь составной частью системы имущественных отношений, всегда вызывают особый интерес в отношении обоснованности и объективности установления той или иной величины кадастровой стоимости.

С учетом того, что сейчас ведется активная подготовка к введению налога на здания, сооружения, помещения, которые с точки зрения кадастровой оценки являются существенно более сложными объектами оценки исходя из существующего многообразия форм их существования, требуется в короткие сроки согласовать единые подходы к самому понятию кадастровой стоимости и специфике ее расчета.

Принципиальным отличием рыночной и кадастровой стоимости является понятие индивидуальной и массовой оценки. Массовая оценка отличается от

индивидуальной по целям, задачам и технике расчета используемых показателей.

Индивидуальная оценка - метод получения оценок рыночных стоимостных показателей одного или нескольких объектов, при котором анализируется вся возможная совокупность рыночных факторов.

Массовая оценка - метод получения оценок стоимостных показателей группы однородных объектов с использованием статистической обработки рыночной информации.

Дж. Эккерт в работе «Организация оценки и налогообложения недвижимости» дает следующее определение: «Массовая оценка - это систематическая оценка групп объектов недвижимости по стоянию на определенную дату с использованием стандартных процедур статистического анализа, в то время как при индивидуальной оценке определяется стоимость отдельного объекта»¹.

Многолетняя практика организации оценочной деятельности в странах, где традиционно преимущественное налогообложение основывалось на оценке рыночной стоимости недвижимости, позволила сформулировать основные принципы формирования института массовой оценки недвижимости:

- прозрачность методологии;
- целостность и определенность результатов оценки;
- справедливость при проведении оценки объектов недвижимости;
- интерпретируемость и предсказуемость результатов оценки;
- эффективность администрирования процесса оценки.

Эффективное функционирование института массовой оценки недвижимости возможно при следующих условиях:

¹ Дж. Эккерт. Организация оценки и налогообложения недвижимости / Пер. с англ. М.: СТАР-ИНТЕР, 1997. - С. 78.

1) существование государственных гарантий прав собственности и иных вещных прав на недвижимое имущество;

2) существование государственного кадастра недвижимости, обеспечивающего однозначную идентификацию и достоверное описание объектов недвижимости;

3) наличие на рынке недвижимости достоверной информации, обеспечивающей проведение объективной оценки объектов недвижимости;

4) существование понятной для общественности методологии определения кадастровой стоимости объектов недвижимости;

5) достаточное количество квалифицированных специалистов в области массовой оценки объектов недвижимости;

6) существование института защиты прав налогоплательщика в его взаимоотношениях с органами государственной власти и местного самоуправления.

Массовая оценка представляет собой систематическую оценку групп объектов недвижимости по состоянию на определенную дату с использованием стандартных процедур и статистического анализа, в то время как при индивидуальной оценке определяется стоимость отдельного объекта. Алгоритм проведения обеих оценок один и тот же, но анализ рынка, расчет стоимости и контроль качества оценки осуществляется по-разному.

Массовая оценка, в отличие от индивидуальной, требует разработки модели расчета стоимости, способной имитировать действие факторов спроса и предложения на большой территории. Результаты оценки в большей степени относятся к группам объектов недвижимости, чем к единичному объекту, хотя массовая оценка строится на тех же принципах, что и индивидуальная. Однако процедуры массовой оценки подразумевают построение оценочных моделей (выраженных в виде уравнений, таблиц и схем), применение стандартных методик и статистического контроля качества выполненных расчетов. Система массовой оценки независимо от того, применяются в ней компьютерные

технологии или нет, состоит из четырех подсистем: управления данными, анализа продаж, расчета стоимости, административной системы. Эти компоненты взаимозависимы.

Можно выделить три основные функции системы массовой оценки: переоценка, сопровождение данных и актуализация значений стоимости.

Сравнение кадастровой и индивидуальной (рыночной) оценки в Российской Федерации позволяет сделать следующие выводы:

- кадастровая оценка проводится без учета формы собственности на земельные участки, в результате чего кадастровая стоимость получается одинаковой как для права собственности, так и для пожизненного наследуемого владения или постоянного бессрочного пользования;

- в отличие от расчета рыночной стоимости кадастровая оценка земель проводится методами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 8 апреля 2000 г. № 316 «Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель». Часто для кадастровой оценки используется только один метод, например метод капитализации расчетного рентного дохода для оценки сельскохозяйственных угодий и лесных земель;

- для расчета показателей кадастровой оценки широко используются, кроме рыночных, и нормативные данные, а также информация регистрационных палат, которая часто является заниженной по сравнению с реальными рыночными ценами. Ярким примером нормативных данных может служить коэффициент капитализации 3%, установленный при кадастровой оценке сельскохозяйственных угодий, что соответствует сроку капитализации в 33 года.

Рассмотрим основные элементы института массовой оценки недвижимости¹.

¹ См. Маврутин М.В. Администрирование имущественного налогообложения в России. Стратегия развития. М. ЮНИТИ-ДАНА, 2011 – С.195.

Организационно – территориальная единица выполнения работ по массовой оценке объектов недвижимости.

Основной целью проведения работ по массовой оценке объектов недвижимости является установление налоговой базы для имущественных налогов, которые в большинстве стран являются местными или региональными. В США, Канаде, Нидерландах выполнение работ по массовой оценке объектов недвижимости осуществляется в границах каждого отдельного штата или муниципального образования. В таких государствах как Великобритания, Дания, Швеция, Литва организационно – территориальной единицей выполнения массовых оценочных работ является государство в целом. Такой выбор объясняется тем, что централизация оценки существенно сокращает затраты на ее проведение, наилучшим образом обеспечивает единообразие подходов к оценке и сопоставимость ее результатов во всех районах страны.

В Российской Федерации, где земельный налог является местным налогом, используется средний вариант: государственная кадастровая оценка земель проводится на уровне субъектов Российской Федерации. При этом органы местного самоуправления предоставляют исходную информацию для целей оценки и участвуют в рассмотрении результатов оценочных работ. Проведение массовой оценки недвижимости на федеральном уровне осложняется тем, что учет объектов недвижимости, являющихся объектами оценки, ведется на местном уровне, а, следовательно, возникает необходимость «поднятия» и централизованной обработки колоссального количества сведений. Это, в свою очередь, требует наличия на федеральном уровне дорогостоящих технических средств, позволяющих хранить и обрабатывать огромные объемы информации, и увеличивает риск потери информации при ее передаче.

Проведение массовых оценочных работ в границах муниципальных образований при их сегодняшнем числе (более 22 тысяч) очень неэффективно. По сравнению с региональным уровнем организации работ, затраты на

определение стоимости одного объекта недвижимости при организации работ на муниципальном уровне возрастают от 3 до 10 раз.

На региональном уровне массовая оценка недвижимости проводится, например, в Германии, Австрии, Италии, Швейцарии.

Источники и порядок финансирования работ по массовой оценке недвижимости

В большинстве стран Европы (Бельгия, Греция, Финляндия, Германия, Исландия, Румыния, Испания, Швеция, Великобритания, Франция, Эстония, Латвия, Литва, Армения, Беларусь) работы по массовой оценке недвижимости в полном объеме финансируются за счет средств национального (федерального) бюджета.

При этом только в Швеции, Греции и Бельгии имущественные налоги полностью поступают в федеральный бюджет. В остальных упомянутых странах массовая оценка недвижимости проводится за федеральные средства в качестве финансовой помощи местным органам власти. Обеспечивая исполнение местных бюджетов за счет имущественных налогов, федеральная власть уменьшает субсидируемую часть местных бюджетов. Кроме того, единство источника финансирования позволяет обеспечить одновременность проведения оценочных работ на территории всей страны и справедливость установления налоговой базы, так как исключает из процесса собственно получателей налогов.

В Австрии, Дании, Нидерландах, Швейцарии для финансирования работ привлекаются местные бюджеты. При этом доля федерального бюджета, привлекаемого для проведения оценочных работ, велика и составляет в этих странах не менее 40%.

В Российской Федерации работы по государственной кадастровой оценке земель финансируются за счет средств федерального бюджета (до 20%) и бюджетов субъектов Российской Федерации. Все поступления от земельного налога зачисляются в бюджеты муниципальных образований.

Практика проведения и финансирования работ по государственной кадастровой оценке земель в России, к сожалению, говорит о том, что органы власти субъектов Российской Федерации зачастую используют свое право финансировать оценочные работы как инструмент влияния на результаты этих работ. Завышая налоговую базу, региональные власти пытаются полностью или частично снять с себя обязанность оказывать финансовую поддержку муниципальным образованиям (субсидировать муниципальные образования).

Периодичность проведения работ по массовой оценке недвижимости

Актуализация результатов оценки является обязательной процедурой во всех странах, где налоговой базой является рыночная стоимость недвижимого имущества.

В Дании, начиная с 1998 года, переоценка недвижимости осуществляется ежегодно. В большинстве штатов США (исключение составляет штат Калифорния, где переоценка проводится только в момент продажи или перепродажи объекта недвижимости¹) и Канады, Нидерландах переоценка осуществляется не реже одного раза в четыре года. В Швеции – один раз в шесть лет. В Великобритании коммерческая недвижимость переоценивается один раз в пять лет, жилая недвижимость – один раз в 10 лет. В Швейцарии периодичность обновления результатов оценки в различных кантонах составляет от 5 до 10 лет.

При этом необходимо отметить, что каждая третья страна Европы вне зависимости от того, как часто проводятся массовые оценочные работы, осуществляет индексацию налоговой базы в периоды между переоценками.

Государственная кадастровая оценка земель в Российской Федерации проводится не реже одного раза в пять лет и не чаще одного раза в три года. Такая периодичность проведения массовой оценки позволяет, с одной стороны, обеспечивать наличие налоговой базы, соответствующей уровню цен на рынке

недвижимости и, с другой стороны, в течение трех лет точно планировать налогоплательщику налоговые расходы.

Страны, имеющие компьютеризированные системы массовой оценки, имеют возможность обновлять налоговую базу ежегодно, но, следует обратить внимание, что отношение к этой возможности весьма осторожное.

Решение о переоценке недвижимости в большинстве случаев принимается исходя из двух основных критериев:

- способность плательщиков уплачивать налоги на основе актуальной рыночной стоимости;
- экономическая целесообразность проведения массовых оценочных работ;

Формирование сведений об объектах недвижимости для целей массовой оценки недвижимости, в том числе о рынке недвижимости.

Основными источниками сведений для целей массовой оценки недвижимости являются:

- 1) государственные кадастры (реестры), в которых осуществляется учет объектов недвижимого имущества;
- 2) информационные ресурсы органов государственной власти и местного самоуправления, частных компаний;
- 3) информационные ресурсы, содержащие сведения о рынке недвижимости, в том числе государственные реестры, в которых осуществляется регистрация сделок с недвижимым имуществом.

Порядок предоставления сведений об объектах недвижимости из государственных кадастров (реестров), в которых осуществляется их учет, в большинстве случаев определен порядком ведения соответствующих кадастров (реестров).

Отдельной проблемой является формирование для целей массовой оценки недвижимости единого государственного информационного ресурса, содержащего сведения о рынке недвижимости. Формирование такого ресурса

¹Китчен Г. Налогообложение недвижимости: проблемы внедрения // Проблемы реформы местного самоуправления: структурные и финансовые аспекты. М. ИЭПП, 2005, с. 504

должно осуществляться на всех уровнях административного управления. Информация о ценах сделок с недвижимым имуществом, в том числе, официально регистрируемых, должна быть доступна общественности.

Законодательством Российской Федерации возможность получения для целей массовой оценки недвижимости сведений из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним в принципе не предусмотрена.

Международный опыт построения и развития институтов массовой оценки недвижимости говорит об объективной необходимости наличия публичного ресурса о рынке недвижимости. Это позволяет не только в разы улучшить качество работ по массовой оценке недвижимости, но и подготовить общество к результатам этих работ, что, в свою очередь, существенно сокращает количество жалоб по вопросам определения стоимости недвижимости для целей налогообложения.

Стандарты и методология определения рыночной стоимости объектов недвижимости.

Практическая оценочная деятельность в большинстве стран основана на стандартах национального уровня, которые разработаны различными регулируемыми организациями и фондами оценки. Кроме того, существуют международные стандарты, например, такие как Стандарты Международного общества налоговых оценщиков по оценке стоимости имущества для целей налогообложения.

Принимая во внимание необходимость обеспечения равенства прав граждан и юридических лиц, являющихся налогоплательщиками, на всей территории государства, а также необходимость поддержания и укрепления единства экономического пространства страны, решение о методологии массовой оценки объектов недвижимости должно приниматься на

общенациональном уровне¹. При этом, учитывая разнородный характер объектов недвижимости, для каждого класса объектов недвижимости возможно утверждение отдельных методик. Кроме того, локальный характер рынков недвижимости требует наличия «настраиваемых» на локальные условия методик массовой оценки недвижимости.

Учитывая, что методики являются основными документами, устанавливающими способы и методы определения стоимости объектов недвижимости, они должны быть доступны и понятны всем категориям налогоплательщиков. Кроме того, налогоплательщики должны иметь возможность получить разъяснения положений методик в органах власти, которые осуществляют их разработку и контролируют последующее применение.

Проверка результатов определения рыночной стоимости объектов недвижимости.

Проверка результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости является:

- инструментом, позволяющим минимизировать число ошибок, допускаемых при определении кадастровой стоимости объектов недвижимости, в том числе, связанных с нарушением методических документов массовой оценки, тем самым добиться сопоставимости результатов на всей территории страны и сократить количество споров по вопросам установления кадастровой стоимости недвижимости;

- одним из самых эффективных способов формирования фонда данных массовой оценки недвижимости.

Статистика, полученная Роснедвижимостью по итогам проверки результатов государственной кадастровой оценки земель, говорит о том, что 95% всех представленных на проверку материалов требуют доработки. При

¹ Кетов Г. Налогообложение недвижимости: проблемы введения // Проблемы реформ местного самоуправления: структурные и финансовые аспекты. М. ИЭИИ, 2005. - С. 513.

этом основная часть ошибок (70%) связана с нарушением методических и нормативно-технических документов. В процессе проверки материалы массовой оценки возвращаются исполнителю работ для исправления выявленных замечаний в среднем 3-4 раза.

Необходимость проверки результатов массовой оценки недвижимости не вызывает сомнения, но следует помнить и о защите прав исполнителей работ по массовой оценке недвижимости.

Функция проверки результатов работ в подавляющем большинстве случаев является функцией заказчика этих работ и (или) уполномоченного органа, осуществляющего контроль за качеством работ.

Досудебный порядок урегулирования споров о величине кадастровой стоимости объектов недвижимости (результатах массовой оценки недвижимости).

Налогоплательщики обычно имеют право на обжалование результатов массовой оценки недвижимости. Из 29 стран Европы, опрошенных Европейской экономической комиссией ООН, только в трех государствах: Словакии, Белоруссии и России нет возможности в досудебном порядке обжаловать результаты массовой оценки недвижимости.

Важно отметить, что специально созданные апелляционные органы рассматривают жалобы существенно быстрее судов.

В Дании примерно 2% налогоплательщиков оспаривают результаты оценки. В некоторых странах число апелляций достаточно высоко. В Великобритании оспаривается большая часть результатов оценки коммерческого имущества.

Эффективным средством снижения числа апелляций является установление ограниченного срока, в течение которого результаты оценки могут быть оспорены. Один-два месяца – наиболее распространенный период. Иногда устанавливаются сборы за апелляцию, которые возвращаются налогоплательщику в случае принятия решения в его пользу. Кроме того,

система массовой оценки недвижимости должна быть настолько это возможно прозрачной и объективной.

Введение досудебного порядка урегулирования споров о результатах массовой оценки недвижимости в Российской Федерации, безусловно, является необходимым шагом в создании справедливой по отношению к плательщику налоговой системы.

Как следует из текста ст. 24.19 Закона об оценочной деятельности существует 2 способа оспаривания результатов кадастровой оценки: в арбитражном суде или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости. Данный механизм, вне всякого сомнения, заработает в ближайшем будущем, т.к. в тексте статьи 24.19 содержится норма, согласно которой «...результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены в комиссии в течение шести месяцев с даты их внесения в государственный кадастр недвижимости», а также его положения «...не применяются к государственной кадастровой оценке земель, договоры на проведение которой были заключены до истечения шестидесяти дней после дня официального опубликования настоящего Федерального закона и работы по проведению которой не завершились в указанный в настоящей части срок». Таким образом, законодатель, во избежание волны споров, снял вопрос о рассмотрении споров в комиссиях в тех субъектах федерации, в которых результаты кадастровой оценки были утверждены до введения этой нормы.

Шагом вперед можно считать и регламентацию в законе об оценочной деятельности процедуры рассмотрения споров о результатах государственной кадастровой оценки. Законом установлен судебный порядок рассмотрения споров или посредством подачи заявления в специально создаваемые комиссии при органе, осуществляющем функции по государственной кадастровой оценке, на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Не вдаваясь в описание текста закона, подчеркнем, что основанием для пересмотра результатов определения кадастровой стоимости являются как недостоверность

сведений об объекте недвижимости, содержащихся в государственном кадастре недвижимости, так и установление в отношении объекта его рыночной стоимости. Добавим также, что в развитие норм федерального закона вышел в свет Приказ Минэкономразвития от 22.02.2011 г. №69 «Об утверждении типовых требований к порядку создания и работы комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости», а во многих субъектах Российской Федерации комиссии уже сформированы.

Таким образом, из двух вариантов пересмотра результатов кадастровой оценки, – в комиссии и в суде, – судебный порядок теоретически более актуален, т.к. может быть использован уже сейчас.

Утверждение результатов массовой оценки недвижимости.

Установленный Правительством Российской Федерации порядок утверждения результатов государственной кадастровой оценки земель органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации приводит к злоупотреблениям со стороны региональных властей в части увеличения или уменьшения расчетных показателей кадастровой стоимости земель, как по определенным плательщикам земельного налога, так и применительно к тем или иным территориям. Сложившаяся ситуация дискредитирует идею реформирования земельного налога, так как фактически сохраняет действующий нормативный подход к его установлению. Более того, результаты государственной кадастровой оценки земель даже одной категории для субъекта Российской Федерации в целом зачастую составляют более 1 млн. записей (20000 печатных листов или 40 пачек бумаги). Весь этот объем должен прилагаться к нормативному правовому акту субъекта Российской Федерации об утверждении результатов оценки. Утверждение агрегированных показателей лишено всякого смысла, так как налогом облагается каждый конкретный земельный участок (объект недвижимости).

Если обратиться к международному опыту, то в большинстве стран результаты массовой оценки недвижимости используются для целей

налогообложения и иных целей с момента их внесения в соответствующие кадастры или реестры.

Сохранение механизма утверждения результатов массовой оценки недвижимости возможно лишь при условии, если органы власти, уполномоченные на ведение кадастров и реестров будут иметь право не вносить результаты, утвержденные с нарушениями в соответствующие кадастры или реестры, а, следовательно, и не предоставлять налоговым органам сведения о кадастровой стоимости объектов недвижимости для исчисления налогов.

Система расчета стоимости объектов недвижимости при массовой оценке состоит из стандартных принципов и схем применения метода сравнения продаж, затратного и доходного подходов. Выбор метода определяется видом недвижимости, состоянием рынка и доступностью необходимой информации.

2.3. Методики и инструментарий массовой оценки недвижимости в России

В настоящее время в России нарабатана обширная практика применения методик государственной кадастровой оценки земельных участков. Государственная кадастровая оценка земель проводится по единой методике в целях обеспечения сопоставимости результатов оценки на территории всей Российской Федерации.

Ввиду того, что определение кадастровой стоимости объектов недвижимости является для оценщиков в Российской Федерации деятельностью сравнительно новой и зачастую системно отличающейся от основ и принципов осуществления указанной деятельности в других странах, необходимо рассмотрение методологии определения кадастровой стоимости, что обусловлено уникальным многообразием уровней развития земельного рынка в различных регионах с учетом специфики функционирования в них различных элементов их производственных и социальных сфер.

Правила проведения государственной кадастровой оценки земель утверждены постановлением Правительства РФ от 8 апреля 2000 г. N 316. Правила определяют порядок проведения государственной кадастровой оценки земель всех категорий на территории Российской Федерации для целей налогообложения и иных целей, установленных законом. В Правила проведения государственной кадастровой оценки земель систематически вносятся изменения и дополнения – от 11 апреля, 14 декабря 2006 г., 17 сентября 2007 г., 30 июня 2010 г.

Приказом Минэкономразвития РФ от 15 февраля 2007 г. №39 утверждены Методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, в соответствии с которыми расчет кадастровой стоимости земельных участков осуществляется на основе построения статистических моделей.

Правила определяют порядок проведения государственной кадастровой оценки земель всех категорий на территории Российской Федерации для целей налогообложения и иных целей, установленных законом¹. Организация проведения государственной кадастровой оценки земель осуществляется Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости и его территориальными органами. Для проведения указанных работ привлекаются оценщики или юридические лица, имеющие право на заключение договора об оценке, в соответствии с требованиями, установленными Федеральным законом "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд".

Государственная кадастровая оценка земель проводится для определения кадастровой стоимости земельных участков различного целевого назначения не реже одного раза в 5 лет.

Государственная кадастровая оценка земель основывается на классификации земель по целевому назначению и виду функционального использования.

Кадастровая оценка земель городских и сельских поселений, садоводческих, огороднических и дачных объединений осуществляется на основании статистического анализа рыночных цен и иной информации об объектах недвижимости, а также иных методов массовой оценки недвижимости.

Кадастровая оценка сельскохозяйственных угодий вне черты городских и сельских поселений и земель лесного фонда осуществляется на основе капитализации расчетного рентного дохода.

Иные категории земель вне черты городских и сельских поселений оцениваются на основе капитализации расчетного рентного дохода или исходя

¹ «Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов» / Приказ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 15 февраля 2007 г. №39.

из затрат, необходимых для воспроизводства и(или) сохранения и поддержания ценности их природного потенциала.

В процессе государственной кадастровой оценки земель проводится оценочное зонирование территории. Оценочной зоной признается часть земель, однородных по целевому назначению, виду функционального использования и близких по значению кадастровой стоимости земельных участков. В зависимости от территориальной величины оценочных зон их границы совмещаются с границами земельных участков с учетом сложившейся застройки и землепользования, размещения линейных объектов (улиц, дорог, рек, водотоков, путепроводов, железных дорог и др.), а также границами кадастровых районов или кадастровых кварталов. По результатам оценочного зонирования составляется карта (схема) оценочных зон и устанавливается кадастровая стоимость единицы площади в границах этих зон.

Государственная кадастровая оценка земель проводится с учетом данных земельного, градостроительного, лесного, водного и других кадастров. Результаты государственной кадастровой оценки земель вносятся в государственный земельный кадастр.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по представлению территориальных органов Федерального агентства кадастра объектов недвижимости утверждают результаты государственной кадастровой оценки земель.

Методические указания по государственной кадастровой оценке земель и нормативно-технические документы, необходимые для проведения государственной кадастровой оценки земель, разрабатываются и утверждаются Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Порядок определения кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов.

1. Формирование Перечня земельных участков в составе земель населенных пунктов.

Перечень земельных участков формируется территориальным управлением федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по оказанию услуг в сфере государственной кадастровой оценки земель, по субъекту Российской Федерации по состоянию на 1 января года проведения работ. Указанный перечень должен содержать сведения обо всех земельных участках, расположенных на оцениваемой территории; не допускается отсутствие учетных характеристик по земельным участкам, включенным в перечень, и наличие противоречивых данных.

2. Расчет кадастровой стоимости земельных участков, предназначенных для размещения домов многоэтажной и индивидуальной жилой застройки, гаражей и автостоянок, находящихся в составе дачных, садоводческих и огороднических объединений, предназначенных для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания, гостиниц, административных и офисных зданий, объектов образования, науки, здравоохранения и социального обеспечения, физической культуры и спорта, культуры, искусства, религии, объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения, производственных и административных зданий, строений, сооружений промышленности, коммунального хозяйства, материально-технического, продовольственного снабжения, сбыта и заготовок, электростанций, обслуживающих их сооружений и объектов.

Он осуществляется на основе построения статистических моделей в следующем порядке:

А) определение состава факторов стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов. Состав факторов стоимости определяется для каждого вида разрешенного использования земельных участков в составе

земель населенных пунктов на основе примерного перечня факторов стоимости и анализа информации о рынке недвижимости субъекта Российской Федерации. В состав факторов стоимости должны быть включены обоснованные факторы стоимости, которые оказывают существенное влияние на стоимость земельных участков.

Б) сбор сведений о значениях факторов стоимости. Сбор сведений осуществляется из источников информации, содержащих достоверную информацию, таких как: государственный земельный кадастр; государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства; фонды данных и базы данных, имеющиеся в распоряжении организаций и учреждений субъекта Российской Федерации и муниципальных образований. В тех случаях, когда факторами стоимости являются характеристики земельных участков, не содержащиеся в источниках, перечисленных выше, может быть использована достоверная информация, содержащаяся в иных источниках. Сбор сведений о значениях факторов стоимости может осуществляться для каждого земельного участка и (или) для совокупности земельных участков в составе земель населенных пунктов, если значения данного фактора стоимости для совокупности земельных участков схожи.

В) группировка земельных участков. Для проведения группировки определяется перечень факторов стоимости, на основе которых будет проведена группировка, а также значения и (или) диапазон значений данных показателей для отнесения земельных участков к соответствующей группе. Выбор показателей и их значений и (или) диапазона значений должен быть обоснован. В случае если группировка земельных участков в рамках какого-либо вида разрешенного использования земель не проводится, все земельные участки данного вида разрешенного использования земель рассматриваются как одна группа. Земельные участки каждой группы не должны пересекаться (земельный участок должен быть отнесен только к одной группе), должны быть

однородными с точки зрения значений (или) диапазонов значений факторов стоимости и полностью покрывать данный вид разрешенного использования земель (земельный участок должен быть отнесен к какой-либо группе).

Г) сбор рыночной информации о земельных участках и иных объектах недвижимости. В качестве рыночной информации используются: цены сделок (купля-продажа, аренда, ипотека); цены предложения (купля-продажа, аренда); цены спроса (купля-продажа, аренда); информация о рыночной стоимости объектов недвижимости в составе земель населенных пунктов, установленной в отчетах об оценке; коэффициенты и индексы, используемые для определения рыночной стоимости объектов недвижимости; иные показатели, используемые для определения рыночной стоимости объектов недвижимости.

В качестве источников информации могут быть определены: официальные реестры, содержащие сведения о сделках с объектами недвижимости, находящиеся в ведении органов государственной власти и местного самоуправления; средства массовой информации, в том числе официальные сайты предприятий, организаций, размещающих объявления о рынке недвижимости; отчеты об оценке рыночной стоимости.

Информация считается достаточной, если на ее основе можно построить статистически значимую модель расчета кадастровой стоимости. В случае недостаточности рыночной информации проводится сбор дополнительной рыночной информации и (или) перегруппировка земельных участков в составе земель населенных пунктов и (или) оценка рыночной стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов в составе данной группы с целью обеспечения достаточности рыночной информации и (или) уточнение состава факторов стоимости.

В целях определения достоверности собранной рыночной информации проводится ее статистический анализ. На основании статистического анализа рыночной информации определяется и устраняется информация об объектах-аналогах с выбросами в значениях рыночной стоимости и (или) значениях

факторов стоимости, обеспечивается непротиворечивость и интерпретируемость рыночной информации, используемой для построения статистической модели расчета кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов, проверяется репрезентативность выборки и выбираются факторы стоимости для построения статистических моделей.

Д) построение статистической модели расчета кадастровой стоимости земельных участков (функциональной зависимости стоимости земельных участков от факторов стоимости). Оно осуществляется на основе сведений о рыночной стоимости и (или) рыночной информации о цене указанных земельных участков.

Построенная статистическая модель расчета кадастровой стоимости должна удовлетворять допустимым уровням критериев, определяющих статистическую значимость моделей данного вида. Анализ качества построенных моделей проводится на обучающей и контрольной выборках.

Под обучающей выборкой понимается рыночная информация, на основе которой строятся модели расчета. Под контрольной выборкой понимается рыночная информация, на основе которой проверяется качество построенных моделей расчета, не включающая информацию обучающей выборки.

Количество земельных участков в составе земель населенных пунктов в контрольной выборке и значения факторов их стоимости должны быть достаточными для формирования обоснованного суждения о качестве построенной статистической модели для всей генеральной совокупности земельных участков в составе земель населенных пунктов.

Анализ качества статистической модели проводится с использованием статистических показателей, характеризующих качество статистических моделей данного вида.

Модель считается пригодной для последующего расчета кадастровой стоимости земельных участков, если параметры качества модели находятся в

допустимых пределах и близки по значению на обучающей и контрольной выборках.

Из всех полученных моделей для каждой группы выбирается статистически значимая модель, обладающая наилучшим качеством. Построенная модель расчета должна отвечать требованиям предметной интерпретации (объяснимости), а также удовлетворять допустимым уровням показателей качества статистических моделей данного вида.

В случае невозможности построения статистически значимой модели, обладающей приемлемыми параметрами качества, необходимо осуществить сбор дополнительной рыночной информации и (или) провести дополнительную оценку рыночной стоимости земельных участков и (или) провести перегруппировку земельных участков в составе земель населенных пунктов.

Е) расчет кадастровой стоимости земельных участков. Если построенная статистическая модель выражает зависимость кадастровой стоимости земельного участка от значений факторов стоимости, то расчет кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов осуществляется подстановкой значений факторов стоимости земельных участков в статистическую модель расчета кадастровой стоимости.

Если построенная статистическая модель выражает зависимость удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка (кадастровой стоимости земельного участка в расчете на единицу его площади) от значений факторов стоимости, кадастровая стоимость земельного участка определяется следующим образом:

- определяется удельный показатель кадастровой стоимости земельного участка путем подстановки значений факторов стоимости земельного участка в статистическую модель расчета удельного показателя кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов;

- определяется кадастровая стоимость земельного участка путем умножения удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка на площадь земельного участка.

3. Расчет кадастровой стоимости земельных участков, предназначенных для размещения портов, водных, железнодорожных вокзалов, автодорожных вокзалов, аэропортов, аэродромов, аэровокзалов и занятых водными объектами, находящимися в обороте. Она определяется путем индивидуальной оценки их рыночной стоимости. Рыночная стоимость указанных земельных участков определяется в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

4. Расчет кадастровой стоимости земельных участков, предназначенных для разработки полезных ископаемых, размещения железнодорожных путей, автомобильных дорог, внутренних водных путей, причалов, пристаней, полос отвода железных и автомобильных дорог, трубопроводов, линий связи и линий радиотелефонии, воздушных линий электропередачи конструктивных элементов и сооружений, объектов, необходимых для эксплуатации, содержания, строительства, реконструкции, ремонта, развития наземных и подземных зданий, строений, сооружений, устройств транспорта, энергетики и связи; размещения наземных сооружений и инфраструктуры спутниковой связи, объектов космической деятельности, военных объектов, определяется путем умножения минимального для данного населенного пункта значения удельного показателя кадастровой стоимости земельных участков на площадь земельных участков.

Кадастровая стоимость земельных участков, занятых особо охраняемыми территориями и объектами, городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, устанавливается равной произведению среднего для субъекта Российской Федерации (для г. Москвы и г. Санкт-Петербурга - Московской и Ленинградской областей соответственно) значения удельного

показателя кадастровой стоимости земельных участков в составе земель лесного фонда на площадь земельных участков.

Кадастровая стоимость земельных участков, предназначенных для сельскохозяйственного использования в составе видов разрешенного использования земель, устанавливается равной произведению среднего значения удельного показателя кадастровой стоимости земельных участков, занятых сельскохозяйственными угодьями в составе земель сельскохозяйственного назначения, в пределах того же муниципального района на площадь земельных участков. В случае, если населенный пункт граничит с несколькими муниципальными районами, кадастровая стоимость устанавливается равной произведению среднего значения удельного показателя кадастровой стоимости земельных участков, занятых сельскохозяйственными угодьями в составе земель сельскохозяйственного назначения, в пределах территорий граничащих муниципальных районов на площадь земельных участков.

5. Расчет кадастровой стоимости земельных участков улиц, проспектов, площадей, шоссе, аллей, бульваров, застав, переулков, проездов, тупиков; земельные участки земель резерва; земельные участки, занятые водными объектами, изъятыми из оборота или ограниченными в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации; земельные участки под полосами отвода водоемов, каналов и коллекторов, набережные не производится и устанавливается равной одному рублю за земельный участок.

6. Расчет кадастровой стоимости земельных участков в составе земель сельских населенных пунктов имеет свои особенности, но строится на основании тех же принципов, которые действуют для городских поселений.

Определение кадастровой стоимости имущества проводится на основе массовой оценки. Как было отмечено ранее, под массовой оценкой недвижимости согласно положениям ФСО № 4 понимается процесс определения стоимости при группировании объектов оценки, имеющих схожие

характеристики, в рамках которого используются математические и иные методы моделирования стоимости на основе подходов к оценке.

В соответствии с российским законодательством рыночная оценка земельных участков производится в следующих случаях.

Во-первых, рыночная оценка стоимости земельных участков производится, когда невозможно собрать достаточную и достоверную рыночную информацию об участках данной группы, если перегруппировка нецелесообразна. В этом случае оцененные таким образом участки используются для составления обучающей и контрольной выборок для дальнейшего составления математической модели. На основании этой модели выясняется кадастровая стоимость остальных земельных участков.

Во-вторых, имеются категории земельных участков, для которых построение математической модели не предусмотрено, а возможно только определение рыночной стоимости. Так, расчет кадастровой стоимости земельных участков видов разрешенного использования, указанных в подпунктах 1.2.11 - 1.2.12 Методических указаний («Земельные участки, предназначенные для размещения портов, водных, железнодорожных вокзалов, автодорожных вокзалов, аэропортов, аэродромов, аэровокзалов» и «земельные участки, занятые водными объектами, находящимися в обороте»), определяется путем индивидуальной оценки их рыночной стоимости.

В-третьих, при использовании некоторых видов информации о рыночной стоимости, в частности – сведений о стоимости арендной платы за единые объекты недвижимости (т.е. застроенные земельные участки, когда стоимость аренды включает в себя плату за пользование как зданием, так и участком), когда невозможно сразу определить стоимость участка, также необходимо проводить рыночную оценку.

Методы массовой оценки недвижимости основаны на использовании понятий (уравнений, таблиц, графического материала), в совокупности

называемых моделью. Построение таких моделей можно рассматривать как спецификацию основной структуры с последующей ее калибровкой.

Спецификация модели представляет собой построения на основе экономической теории, теории оценки и рыночного анализа переменных спроса и предложения, определение их взаимозависимостей и соотношений со стоимостью. Калибровка модели представляет собой учет неизвестных параметров модели, например строительных затрат и износа при затратном подходе, значений поправок при сравнении продаж или ставки капитализации в доходном подходе.

Предложения жилищного фонда в некоторой территориальной зоне можно выразить в виде функции цен на жилье и набора из нескольких факторов предложения. Аналогично спрос на жилье можно представить в виде функции цен на жилье и набора из наиболее важных факторов спроса.

Оценочные модели относятся к математическим моделям (концептуальным, физическим, аддитивным, мультипликативным, гибридным).

В аддитивной модели зависимая переменная вычисляется путем умножения каждой независимой переменной на свой коэффициент и прибавления некоторой константы. В этой модели флуктуации не зависят от значений ряда.

В мультипликативной модели переменные либо возводятся в степени, либо сами служат в качестве показателей степени; результаты затем перемножаются. Для разрешения ее сначала преобразуют в аддитивную, непосредственно отражающую полную картину совместного влияния факторов, действующих на рынках недвижимости. Однако они не приспособлены для учета аддитивных факторов и не дают возможности отдельной оценки земельного участка и улучшений.

В гибридных моделях содержатся аддитивные и мультипликативные составляющие.

Например, в случае использования сравнительного подхода при массовой оценке недвижимости наиболее простые модели – аддитивные – могут найти широкое применение для оценки жилой недвижимости. В настоящее время рынок жилья уже сформировался, в связи с чем представляется возможным применение такого рода оценочных моделей для массовой оценки данного типа недвижимости. Мультипликативные модели наиболее приемлемы для оценки офисных зданий, гостиниц, промышленных зданий и сооружений и т.п., а также незастроенных земельных участков (несельскохозяйственного назначения). Что касается гибридных оценочных моделей, то по своему приложению к оценке недвижимости они уникальны. В то же время применение этих моделей связано с определенными трудностями вычислительного порядка.

Создание системы массовой оценки недвижимости сопряжено как с чисто «техническими» сложностями (формирование банка данных, создание компьютерной системы, программное оснащение соответствующих налоговых служб и т.п.), так и отсутствием в нашей стране практического опыта по применению и тиражированию «рыночных» моделей в таких достаточно крупных масштабах, как массовая оценка недвижимости.

Проанализировав законодательство РФ можно сделать вывод, что несмотря на то что, по смыслу законодательных нововведений кадастровая стоимость должна быть максимально приближена к рыночной стоимости, рыночная и кадастровая стоимость – величины неравные и не зависящие друг от друга, т.к. до настоящего времени не принят нормативно-правовой акт, устанавливающий процентное соотношение между рыночной и кадастровой стоимостью. В этой связи в неравном положении окажутся граждане, которым кадастровая стоимость их участков была рассчитана методом рыночной оценки, и граждане, при расчете кадастровой стоимости земельных участков которых применялись иные методы массовой оценки.

Определением Верховного суда Российской Федерации от 28 апреля 2010 г. №67-Г10-7 установлено, что кадастровая стоимость земельного участка,

значительно превышающая его рыночную стоимость, не свидетельствует о недостоверности проведения государственной кадастровой оценки, поскольку действующее законодательство не содержит каких-либо положений, устанавливающих обязательность совпадения значений рыночной и кадастровой стоимости земельного участка.

Также в нормативных документах отсутствует требование, чтобы кадастровая стоимость не превышала рыночную.

Земельный Кодекс РФ (ст. 36, пункт 1.2) устанавливает, что цена выкупа земельных участков, расположенных под находящимися в собственности граждан и организаций зданиями, строениями, сооружениями, не может превышать их кадастровую стоимость. До установления уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления порядка определения такой цены эта цена устанавливается в размере его кадастровой стоимости.

Таким образом, если мы определяем, что кадастровая стоимость устанавливается в результате проведения государственной кадастровой оценки, в процессе которой применяются не только методы расчета рыночной стоимости, но и методы альтернативной оценки, и номинальная оценка, то необходимо и в определении исключить утверждение о том, что кадастровая стоимость – это рыночная стоимость. Если исходить из того, что оценка есть деятельность по определению стоимости, то кадастровую оценку можно определить как деятельность по определению кадастровой стоимости. Следовательно, кадастровая стоимость есть результат кадастровой оценки.

Анализ содержания российских методик расчета кадастровой стоимости также вызывает вопросы об адекватности положенных в их основу экономических зависимостей для целей расчета земельного налога. Величина кадастровой стоимости, получаемая из применяемых моделей, с некими экспертно установленными коэффициентами зачастую далека от рыночной

стоимости. Причем проверить, как получен результат, не представляется возможным, так как вся процедура расчета непрозрачна и скрыта в программном обеспечении, недоступном широкому кругу лиц.

3. Социально-экономические аспекты налогообложения недвижимости на основе рыночной стоимости

3.1. Экономическая эффективность и социальная справедливость при введении налога на недвижимость

Как следует из п. 3 ст. 3 Налогового кодекса Российской Федерации, «...налоги и сборы должны иметь экономическое обоснование и не могут быть произвольными. Недопустимы налоги и сборы, препятствующие реализации гражданами своих конституционных прав»¹. Вне всякого сомнения, это законодательное положение должно быть учтено при любой попытке изменений в сфере налогов. Особенно это важно, когда речь заходит о системном реформировании сферы имущественных налогов, – налога на имущество физических и юридических лиц, а также земельного налога. Необходимо учитывать не только экономические и бюджетные аспекты такого рода преобразований, но и оценивать социальные последствия перехода к новой системе исчисления имущественных налогов, представлять, каким образом изменения могут сказаться на развитии территории, ее инвестиционной и социальной привлекательности.

Эффективность налоговой системы, равно как и отдельных налогов и сборов, – это комплексное понятие, во многом не поддающееся прямой количественной оценке. В целом, под эффективностью понимают способность налоговой системы выполнять возложенные на нее функции. В общем виде мы можем признать налоговую систему эффективной, если она:

¹Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. 28.07.2012)

- обеспечивает поступления налогов и сборов в бюджеты всех уровней, что позволяет реализовывать основные государственные и муниципальные функции;

- способствует решению ключевых общегосударственных и иных задач;

- соответствует принципам социальной справедливости и равенства граждан.

Если взять совокупность имущественных налогов на недвижимость граждан, что в России пока реализуется в двух видах налогов, – налоге на имущество физических лиц и земельном налоге, – то можно выделить следующие принципы эффективного налогообложения недвижимости граждан.

1. Обеспечение бюджетной самостоятельности территории.

Налог на недвижимость, который является местным налогом, должен обеспечивать заметную, если не сказать значительную, часть поступлений в местный бюджет, выступая тем самым в качестве одной из основ финансовой устойчивости муниципального образования, а в идеале – одним из факторов эффективного развития территории, источником реализации местных социальных и инфраструктурных проектов.

2. Создание стимула для эффективного владения.

Эффективный налог на недвижимость способствует рациональному землепользованию, органично сочетается с градостроительной системой муниципалитета, обеспечивает размещение объектов недвижимости граждан в связи с положениями, зафиксированными в планах развития муниципалитета. Налог на недвижимость по своей экономической сути призван блокировать неэффективные решения в сфере недвижимости (приобретение избыточных площадей, использование недвижимости под несоответствующие конкретному месту виды деятельности), что во многом обеспечивается благодаря соблюдению следующего принципа.

3. Использование рыночной стоимости при определении налоговой базы.

Как известно, в большинстве стран мира при исчислении налогов на недвижимость используется кадастровая стоимость. По своей сути, кадастровая стоимость является той же рыночной стоимостью с теми отличиями, что кадастровая стоимость носит массовый характер и фиксируется на длительный период времени. Как известно рыночная стоимость всегда носит индивидуальный характер и определяется на конкретный момент времени, при этом все понимают, что уже на следующий день рыночная стоимость объекта может поменяться. Дабы налоговая база не была поставлена в зависимость от рыночной конъюнктуры и внедрен институт кадастровой оценки. При этом законодатель, как правило, оставляет возможность для использования рыночной стоимости в качестве кадастровой, в случае если землепользователь сам проявил такую инициативу. Данное положение в части земельных участков реализовано на практике и в России. Согласно ст. 66 Земельного кодекса России¹, допускается использование рыночной стоимости в качестве кадастровой, если землепользователь произвел оценку своего участка.

Еще раз подчеркнем, что налог на недвижимость, исчисленный на базе рыночной стоимости недвижимости, обеспечивает нас автоматическим механизмом эффективного выбора и размещения объектов недвижимости на территории муниципалитета.

4. Налог на недвижимость является показателем и фактором инвестиционной привлекательности территории.

Эффективная, прозрачная и понятная на перспективу система имущественного налогообложения является сильным фактором, обеспечивающим инвестиционную привлекательность территории муниципалитета. Принятие инвестиционных решений о размещении производственных и иных мощностей находится в зависимости, в том числе и от стоимости обслуживания собственности в части имущественных налогов.

¹Федеральный закон «Земельный кодекс Российской Федерации» № 135-ФЗ от 25.06.2001 г.

Для инвестора стоимость владения собственностью не менее важный критерий, чем обеспечение защиты прав на нее.

5. Налог на недвижимость выступает фактором социальной справедливости на территории муниципалитета.

Процедура определения налога на недвижимость, которая заключается с одной стороны в расчете кадастровой стоимости (базы налогообложения), с другой – ставки налогообложения, должна обеспечивать принципы социальной справедливости и не увеличивать социальную дифференциацию на территории муниципалитета. Наряду с расчетом кадастровой стоимости недвижимости и налоговой ставки производится обоснование, как минимум, по следующим направлениям: система льгот, необлагаемый минимум площадей (или имущественный вычет), режим налогообложения объектов, используемых для предпринимательской деятельности, основания для пересмотра кадастровой стоимости.

Для оценки социальных аспектов налога на недвижимость в нашем распоряжении имеется много показателей, учитывающих взаимосвязь уровня налогообложения и доходов граждан, предельную и оптимальную нагрузку в расчете на одного жителя или плательщика налога, уровень социальной дифференциации на конкретной территории.

Далее мы обратимся к оценке экономической и социальной эффективности при введении налога на недвижимость. В качестве примера будут использованы данные крупных городов Свердловской области. Прежде всего, отметим, что при анализе эффективности имущественных налогов (в частности, налогов на недвижимость) мы сталкиваемся с определенными трудностями статистического и методологического характера. На текущий момент мы не имеем возможности выделить налоги на недвижимость из общего ряда имущественных налогов. В настоящий момент имущественные налоги представлены у нас земельным налогом, транспортным налогом, налогом на имущество физических лиц, налогом на имущество юридических

лиц. Земельный налог является местным налогом, и в агрегированных муниципальных бюджетах мы не видим поступления земельного налога именно от физических лиц. При анализе местных бюджетов мы можем проследить поступления налога на имущество физических лиц, но этот вид налога не является налогом на недвижимость в чистом виде, т.к. в состав объектов обложения входят и иные, отличные от недвижимости, объекты собственности. При исследовании налога на имущество физических лиц, мы имеем дело с налогом от базы в виде среднегодовой стоимости основных фондов юридического лица, среди которых имеется не только недвижимость. Однако, это никоим образом не лишает нас возможности проводить анализ с использованием имеющихся данных с учетом некоторых допущений.

По данным аналитических исследований, проводимых Федеральной налоговой службой России, размер поступлений в целом по России от налога на имущество физических лиц составил, например, в 2010 году 15,6 млрд. руб., что по оценкам самих же налоговых органов можно считать практически нулевым вкладом. По итогам 2011 г. результат несущественно выше, – 24314177 тыс. руб. (без учета льгот!).¹ Понятно, что в масштабах Российской Федерации говорить об экономической или финансовой эффективности налога на имущество физических лиц не приходится.

Проследим, как обстоят дела с имущественными налогами, которые в перспективе должны трансформироваться в единый налог на недвижимость, в крупном субъекте федерации – Свердловской области.

В 2011 году в Свердловской области суммы, имущественных налогов, подлежащих уплате в бюджет составили: по земельному налогу с юридических лиц – 5159858 тыс. руб. (25%); земельному налогу с физических лиц – 455050 тыс. руб. (3%); налогу на имущество физических лиц – 1003842 тыс. руб. (5%), налогу на имущество организаций - 13488627 тыс. руб. (67%). Оговоримся, что

¹ По данным формы № 5-МН. Источник: [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.nalog.ru>. Дата обращения – 10.10.2012 г.

данные представлены в виде сумм, подлежащих уплате в бюджет без учета предоставленных льгот. Также напомним, что налог на имущество организаций не является местным налогом и поступает в бюджет субъекта Федерации.

Отметим, что существенные нарекания вызывает налог на имущество физических лиц. Как известно, налоговой базой для его исчисления по-прежнему является суммарная инвентаризационная стоимость объектов недвижимости, принадлежащих гражданам. Инвентаризационная стоимость представляет собой восстановительную стоимость объекта недвижимости за вычетом накопленного износа. Естественно процесс индексации восстановительной стоимости в текущий уровень цен не может дать объективной картины, тем более отразить справедливую или рыночную стоимость недвижимости в субъектах РФ. В результате мы имеем диспропорции в распределении налогового бремени среди налогоплательщиков страны, что видно на примере налога на имущество физических лиц в Уральском федеральном округе (для сравнения приведены примеры Москвы и Республики Калмыкия) (таблица 3.1).

Таблица 3.1 - Налог на имущество физических лиц в Уральском федеральном округе в 2011 г.¹

Субъект федерации	Количество налогоплательщиков, учтенных в базе данных налоговых органов, ед.	Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет, тыс. руб.	Сумма налога на 1 владельца, руб.
Курганская область	417 965	103 582	247,82
Свердловская область	2 456 353	1 003 842	408,67
Тюменская область	620 195	169 700	273,62
Челябинская область	2 051 124	712 138	347,19
Ханты-Мансийский АО - Югра	660 188	419 478	635,39
Ямало-Ненецкий АО	220 373	92 673	420,53
Итого	6 426 198	2 501 413	389,25
<i>Сравочно</i>			
Москва	4 624 007	2 537 631	548,79
Республика Калмыкия	95 881	78 032	813,84

¹ Здесь и далее составлено авторами по данным Федеральной налоговой службы России и Государственного комитета статистики России. Источник: [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.nalog.ru> <http://gks.ru>. Дата обращения – 10.10.2012 г.

Для полноты картины приведем пример и с земельным налогом (в части физических лиц) (таблица 3.2). Земельный налог исчисляется в процентах от кадастровой стоимости земельных участков, представляющей по своей сути разновидность массовой рыночной оценки. Существенные разрывы могут быть объяснены не только несовершенством кадастровой оценки или дифференциацией рыночных цен на нее, но и диспропорциями в связи с площадями, приходящимися на одного плательщика. Поясним, что показателен пример регионов с доминированием сельскохозяйственного уклада, когда на небольшое количество землевладельцев может приходиться большое количество площадей пастбищ, пашни, сенокосов и т.д. (Курганская область, справочный пример Калмыкия) или Москвы (небольшое количество земельных участков в собственности при их высокой кадастровой стоимости).

Таблица 3.2 - Земельный налог, уплачиваемый физическими лицами, в Уральском федеральном округе в 2011 г.

Субъект федерации	Количество налогоплательщиков, учтенных в базе данных налоговых органов, ед.	Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет, тыс. руб.	Сумма налога на 1 плательщика, руб.
Курганская область	312 726	116 136	371,37
Свердловская область	759 999	455 050	598,75
Тюменская область	364 200	157 687	432,97
Челябинская область	622 676	206 363	331,41
Ханты-Мансийский АО - Югра	89 432	53 950	603,25
Ямало-Ненецкий АО	6 961	12 923	1 856,49
Итого	2 155 994	1 002 109	464,80
<i>Сравочно</i>			
Москва	4548	125 631 000	27 623,35
Республика Калмыкия	76 402	65 743	860,49

Обратимся к Свердловской области. В качестве объектов исследования возьмем 15 крупнейших по численности населения муниципальных

образований Свердловской области. Для начала произведем сопоставление земельного налога и налога на имущество физических лиц в общих доходах бюджета муниципалитета (таблица 3.3).

Таблица 3.3 - Сопоставление доходов местного бюджета и имущественных налогов в 2011 году

	Городской округ	Доходы местного бюджета в 2011 г., тыс. руб.	Земельный налог (в т.ч. юридические лица)		Налог на имущество физических лиц	
			Сумма, тыс. руб.	Уд. вес в доходах местного бюджета, %	Сумма, тыс. руб.	Уд. вес в доходах местного бюджета, %
1	муниципальное образование "город Екатеринбург"	30 872 198	2 230 702	7,23	126 365	0,41
2	город Нижний Тагил	6 723 525	777 482	11,56	11 848	0,18
3	город Каменск-Уральский	3 137 028	315 969	10,07	4 918	0,16
4	городской округ Первоуральск	2 281 735	300 531	13,17	8 919	0,39
5	Серовский городской округ	1 935 125	46 957	2,43	1 912	0,10
6	городской округ Верхняя Пышма	1 656 534	177 174	10,70	7 482	0,45
7	Полевской городской округ	1 337 784	88 280	6,60	694	0,05
8	Березовский городской округ	1 172 337	156 282	13,33	6 179	0,53
9	Асбестовский городской округ	1 164 116	28 301	2,43	1 506	0,13
10	городской округ Красноуральск	1 164 257	111 711	9,60	1 359	0,12
11	городской округ Ревад	939 605	62 506	6,65	2 629	0,28
12	Сысертский городской округ	1 003 862	108 432	10,80	4 910	0,49
13	Артемовский городской округ	1 508 711	11 402	0,76	1 508	0,10
14	городской округ Сухой Лог	1 019 268	33 065	3,24	986	0,10
15	Верхнесалдинский городской округ	1 083 790	57 360	5,29	1 053	0,10

Как следует из таблицы 3.3, налог на имущество физических лиц (подчеркнем, что при этом не все имущество является при этом недвижимостью) не играет заметной роли в доходах местных бюджетов. Что же касается земельного налога, то он, безусловно, заметен, при этом разброс доли этого налога в доходах местного бюджета значителен. Отметим, что кроме того, что он нечислен в процентах от кадастровой стоимости, он еще включает налог с юридических лиц. Таким образом, некорректно напрямую сравнивать поступления от налога на имущество физических лиц и земельного налога, не выделяя в земельном налоге долю, приходящуюся на физических лиц. Информации, где бы разделялся земельный налог, собираемый с физических и юридических лиц в разрезе каждого муниципального образования, официальная статистика в открытом доступе нам пока не предоставляет. Статистика на региональном уровне дает возможность представить долю земельного налога с физических лиц, таблица 3.4.

Таблица 3.4 - Соотношение сумм земельного налога с физических и юридических лиц, подлежащих уплате в бюджет за 2011 г.

№		Земельный налог, подлежащий уплате юридическими лицами, тыс. руб.	Земельный налог, подлежащий уплате физическими лицами, тыс. руб.	Удельный вес земельного налога с физических лиц в общей сумме земельного налога, %
1	Российская Федерация	123 160 545	19 451 377	13,64
2	Уральский федеральный округ	11 230 549	1 002 109	8,19
	в том числе:			
2.1	Курганская область	314 418	116 136	26,97
2.2	Свердловская область	5 159 858	455 050	8,10
2.3	Тюменская область	869 059	157 687	15,36
2.4	Челябинская область	3 894 297	206 363	5,03
2.5	Ханты-Мансийский АО - Югра	809 928	53 950	6,25
2.6	Ямало-Ненецкий АО	182 989	12 923	6,60

Как следует из таблицы, по итогам 2011 г. земельный налог с физических лиц занимает существенно меньшую долю в общем объеме земельного налога, подлежащего уплате в бюджет (в среднем по России – 13,64%).

В настоящее время налоги на имущество (земельный налог как с физических, так и с юридических лиц и налог на имущество физических лиц) не занимают существенной доли в доходах местных бюджетов. Достаточно сравнить поступления по налогам на имущество и налогу на доходы физических лиц, таблица 3.5.

Таблица 3.5 - Налоги на имущество и налог на доходы физических лиц в доходах бюджета муниципальных образований Свердловской области в 2011 г.

№	Городской округ	Доходы местного бюджета в 2011 г., тыс. руб.	Налог на имущество		Налог на доходы физических лиц	
			Сумма, тыс. руб.	Уд.вес в доходах местного бюджета, %	Сумма, тыс. руб.	Уд.вес в доходах местного бюджета, %
1	город Екатеринбург	30 872 198	2 357 067	7,63	9 025 724	29,24
2	город Нижний Тагил	6 723 525	789 330	11,74	1 440 505	21,42
3	город Каменск-Уральский	3 137 028	320 887	10,23	649 870	20,72
4	городской округ Первоуральск	2 281 735	309 452	13,56	514 062	22,53
5	Серовской городской округ	1 935 125	48 869	2,53	763 389	39,45
6	городской округ Верхняя Пышма	1 656 534	184 656	11,15	383 300	23,14
7	Полевской городской округ	1 337 784	88 974	6,65	230 279	17,21
8	Березовский городской округ	1 172 337	162 461	13,86	198 686	16,95
9	Асбестовский городской округ	1 164 116	29 807	2,56	202 247	17,37
10	городской округ Красноуральск	1 164 257	113 070	9,71	252 247	21,67
11	городской округ Ревад	939 605	65 135	6,93	191 547	20,39
12	Сысертьский городской округ	1 003 862	113 342	11,29	138 465	13,79
13	Артемовский городской округ	1 508 711	12 910	0,86	114 660	7,60
14	городской округ Сухой Дол	1 019 268	34 051	3,34	422 696	41,47
15	Верхнесадинский городской округ	1 083 790	58 414	5,39	248 297	22,91

Если рассматривать местный налог на недвижимость, как один из ключевых источников финансирования расходов муниципалитета, то его доля должна стремиться хотя бы к 30% в структуре доходов местного бюджета. По нашему мнению, применительно к Российской Федерации, в качестве критерия мы пока не можем использовать объемы потребностей на создание объектов инфраструктуры, финансирование объектов социально-культурной сферы или здравоохранения. На первом этапе в качестве критерия и одновременно цели необходимо фиксировать необходимость повышения самодостаточности территории, что определяется удельным весом собственных доходов¹ местного бюджета в общем объеме доходов. В таблице 3.6 мы показали долю собственных доходов в бюджетах муниципальных образований Свердловской области. Соответственно, суммы несобственных доходов – это тот ориентир, который в перспективе должен обеспечиваться, в том числе и за счет налога на недвижимость.

Мы не утверждаем, что 100% несобственных доходов должно быть замещено поступлениями от налога на недвижимость, но считаем, что он должен внести достойную лепту в решение проблемы хронической нехватки средств в местных бюджетах. В этом вопросе наряду с проработкой экономических и финансовых аспектов, необходимо особое внимание уделить вопросам социальной справедливости при введении налога, основанного на рыночной стоимости недвижимости.

¹ Собственные доходы городского округа не включают суммы безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ, субсидии и субвенции бюджетам муниципальных образований, иные межбюджетные трансферты и др.

Таблица 3.6 - Собственные доходы бюджетов отдельных городских округов Свердловской области в 2011 г.

№	Городские округа	Общая величина доходов городского округа	Собственные доходы городского округа	Удельный вес собственных доходов в общей величине доходов, %	Удельный вес налогов на имущество в доходах местного бюджета, %
1	муниципальное образование "Город Екатеринбург"	30 872 198	24 538 478	79,48%	7,63%
2	город Нижний Тагил	6 723 525	4 954 660	73,69%	11,74%
3	город Камышлов-Уральский	3 137 028	2 195 585	69,99%	10,23%
4	городской округ Первоуральск	2 281 736	1 586 150	69,52%	13,56%
5	Серовский городской округ	1 935 125	1 440 702	74,45%	2,53%
6	городской округ Верхняя Пышма	1 656 534	1 287 805	77,74%	11,15%
7	Полевской городской округ	1 337 784	955 933	71,46%	6,65%
8	Березовский городской округ	1 172 337	860 639	73,41%	13,86%
9	Асбестовский городской округ	1 164 116	827 928	71,12%	2,56%
10	городской округ Красногурьевск	1 164 257	800 402	68,75%	9,71%
11	городской округ Рева	939 605	593 431	63,16%	6,93%
12	Сысертский городской округ	1 003 862	640 032	63,76%	11,29%
13	Артемовский городской округ	1 508 711	1 089 316	72,20%	0,86%
14	городской округ Суходол	1 019 268	728 459	71,47%	3,34%
15	Верхнесалдинский городской округ	1 083 790	843 646	77,84%	5,39%

Как мы уже отмечали, налог на недвижимость должен выступать одним из факторов обеспечения социальной справедливости на территории муниципального образования. В нормальной модели развития муниципалитетов России, к которой мы рано или поздно придем, российские населенные пункты должны, по сути, конкурировать за жителей. Это означает, что на любой территории, желающей развиваться, необходимо создавать комфортные условия для жизни и работы людей. В данный момент мы не обсуждаем, такие направления бюджетной политики, как социальная защищенность, образование, здравоохранение, поддержка предпринимательства и развитие инфраструктуры. Мы лишь подчеркиваем, что эффективно функционирующий рынок недвижимости в целом и такие аспекты, как стоимость обслуживания недвижимости, и особенно жилой, в частности, –

то важнейший инструмент обеспечения инвестиционной и социальной привлекательности территории.

Выше мы отметили, что неэффективный налог на имущество физических лиц, который занимает ничтожно малую долю в доходах местных бюджетов, будет трансформирован в налог на недвижимость на основе рыночной стоимости недвижимости. В настоящее время в России осуществляются реальные шаги по созданию базы данных для налогообложения. Производится кадастровая оценка не только земельных участков, но и зданий, формируются органы исполнительной власти и управления, ответственные за инвентаризацию, технический и юридический учет объектов недвижимости. В частности, по данным Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) реализована значительная часть работ в рамках государственного контракта по организации и проведению массовой оценки объектов недвижимости (за исключением земельных участков). По состоянию на 15.09.2012 г. работы приняты уже по 29 субъектам Российской Федерации¹ и есть основания полагать, что по остальным субъектам федерации работа будет полностью завершена в 2013 году. Работа ведется не только по оценке кадастровой стоимости, но и созданию автоматизированной информационной системы ведения фонда данных государственной кадастровой оценки. Все это говорит о серьезности намерений перейти к новой системе начисления налога на недвижимость. В этих условиях важно заранее оценивать социальные аспекты реформы, что будет гораздо продуктивнее, нежели это будет сделано по факту после введения налога на недвижимость.

Если обратиться к самой методике кадастровой оценки, а она, к слову сказать, утверждена еще в 2006 году², то Министерство экономического

¹ Сведения о текущих государственных контрактах по государственной кадастровой оценке. Источник: [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.rosreestr.ru>. Дата обращения – 10.10.2012 г.

² Приказ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 03.11.06 г. № 358 «Об утверждении методических рекомендаций по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости адного фонда для целей налогообложения и методических рекомендаций по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости нежилого фонда для целей налогообложения».

развития подготовило два варианта методических рекомендаций по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости жилого и нежилого фонда для целей налогообложения. Упор в методике делается на сбор достаточной и достоверной рыночной информации об объектах оценки, в качестве которой используются:

- цены сделок с объектами недвижимости, приведенные в официальных документах (в качестве приоритетных цен сделок используются цены сделок для целей ипотечного кредитования);

- цены предложения на объекты недвижимости, приведенные в официальных средствах массовой информации, а также на официальных сайтах организаций, специализирующихся на оказании услуг в сфере недвижимости;

- цены спроса на объекты недвижимости, приведенные в официальных средствах массовой информации, а также на официальных сайтах организаций, специализирующихся на оказании услуг в сфере недвижимости;

- информация об арендных ставках (арендной плате) на объекты недвижимости;

- информация о рыночной стоимости объектов оценки, установленной в отчетах об оценке;

- коэффициенты и индексы, используемые для определения рыночной стоимости объектов недвижимости;

- иные показатели, используемые для определения рыночной стоимости объектов недвижимости¹.

В результате составляется статистическая модель, для построения и тестирования значимости которой «...используется достаточная информация»². Не обсуждая здесь способы тестирования и логического контроля, отметим, что немаловажным является не просто получение кадастровой стоимости и

¹ Приказ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 03.11.06 г. № 358 «Об утверждении методических рекомендаций по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости жилого фонда для целей налогообложения и методических рекомендаций по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости нежилого фонда для целей налогообложения».

² Там же.

проверка адекватности полученных результатов рыночной информации, но и расчет потенциальной налоговой нагрузки в случае применения тех или иных ставок налога на недвижимость. Понятно, что это уже не вопрос к исполнителю кадастровой оценки, а к органам местного самоуправления, которым предстоит обосновывать ставки будущего налога. Здесь может помочь информация в виде показателей налоговой нагрузки на одного плательщика до и после введения налога на недвижимость, сопоставление уровня доходов жителей муниципального образования (например, среднемесячной заработной платы работников организаций всех форм собственности) и размеров платежей по имущественным налогам. Важно быть потенциально готовыми обосновать, что изменения в исчислении и уплате налога существенно не ухудшили положение налогоплательщика, что они являются экономически обоснованными, как этого требует упомянутая в начале статьи ст. 3 Налогового Кодекса РФ.

Необходимо принимать во внимание, что интересы граждан могут быть ущемлены и в процессе переноса удельных показателей кадастровой стоимости на конкретные объекты недвижимости, в результате чего могут существенно измениться размеры налоговой нагрузки на конкретные объекты при среднем разумном повышении налоговой нагрузки. Вне всякого сомнения, важнейшими социальными аспектами налога на недвижимость необходимо признать систему льгот и вычетов. В таблице 3.7 представлена информация о количестве налогоплательщиков, учтенных в базе данных налоговых органов, и количестве плательщиков, которым предоставлены налоговые льготы по налогу на имущество физических лиц и земельному налогу в 2011 г.

Таблица 3.7 - Количество налогоплательщиков, которые учтены в базе данных налоговых органов, и налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы в 2011 г.

	Налог на имущество физических лиц			Земельный налог с физических лиц		
	Количество налогоплательщиков, учтенных в базе данных, ед.	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, ед.	Удельный вес налогоплательщиков, которым предоставлены льготы, %	Количество налогоплательщиков, учтенных в базе данных, ед.	Количество налогоплательщиков, которым предоставлены налоговые льготы, ед.	Удельный вес налогоплательщиков, которым предоставлены льготы, %
Российская Федерация	69 048 346	25 035 308	36,26%	31 196 888	3 790 080	12,15%
Уральский федеральный округ	6 426 198	2 308 762	35,93%	2 155 994	501 694	23,27%
в том числе:						
Курганская область	417 965	149 103	35,67%	312 726	9 616	3,07%
Свердловская область	2 456 353	902 654	36,75%	759 999	229 194	30,16%
Тюменская область	620 195	209 127	33,72%	364 200	54 650	15,01%
Челябинская область	2 051 124	792 471	38,64%	622 676	198 842	31,93%
Ханты-Мансийский АО - Югра	660 188	210 211	31,84%	89 432	9 384	10,49%
Ямало-Ненецкий АО	220 373	45 196	20,51%	6 961	8	0,11%

В целом по России льготниками являются 36,26% плательщиков по налогу на имущество физических лиц и 12,15% по земельному налогу, взимаемому с физических лиц.

Для более объективной картины необходимо посмотреть на масштабы льготирования физических лиц по тем же налогам в денежном выражении, таблица 3.8.

Таблица 3.8 - Суммы налога, подлежащие уплате в бюджет, и суммы, не поступившие в связи с предоставлением льгот в 2011 г.

	Налог на имущество физических лиц			Земельный налог с физических лиц		
	Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет, тыс. руб.	Сумма налога, не поступившая в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот	Удельный вес сумм налога, не поступивших в связи с предоставлением льгот, %	Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет, тыс. руб.	Сумма налога, не поступившая в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот	Удельный вес сумм налога, не поступивших в связи с предоставлением льгот, %
Российская Федерация	24 314 177	15 659 173	64,40	19 451 377	1 572 260	8,08
Уральский федеральный округ	2 501 413	1 521 307	60,82	1 002 109	164 237	16,39
в том числе:						
Курганская область	103 582	101 939	98,41	116 136	445	0,38
Свердловская область	1 003 842	621 096	61,87	455 050	113 605	24,97
Тюменская область	169 700	84 597	49,85	157 682	15 232	9,66
Челябинская область	712 158	450 667	63,28	206 363	32 474	15,74
Ханты-Мансийский АО - Югра	419 478	225 720	53,81	53 950	2 480	4,60
Ямало-Ненецкий АО	92 673	37 288	40,24	12 923	1	0,01

При оценке ситуации в денежном выражении мы получаем еще более удручающую картину. В целом по России по налогу на имущество физических лиц в связи с предоставлением льгот не поступает в бюджет 64,4%, по земельному налогу с физических лиц – 8,08%. Такого рода цифры подтверждают злободневность вопроса о необходимости скорейшего реформирования налога на имущество физических лиц, не только с точки зрения его нерыночной базы, но и с точки зрения системы льгот. Налог, поступления от которого в целом по России аннулируются льготами более чем на 60%, не имеет перспектив том виде, в каком существует в настоящее время.

При всем желании обеспечить социальную справедливость мы должны сопоставлять экономическую и социальную эффективность налогов, дабы сам

процессе исчисления и уплаты не превращать в бесполезную работу. Таким образом, при введении нового налога на недвижимость необходимо координировать такие вопросы как экономическая и социальная эффективность налога, в том числе с точки зрения нагрузки на плательщика и предельного уровня льгот, дабы стремясь к социальной справедливости со стороны льготных категорий населения, не подорвать основы социальной защищенности граждан с другой стороны – когда в бюджетах не будет хватать средств на решение социально значимых вопросов на местном уровне.

В завершение данного параграфа необходимо сделать ряд выводов:

1. При осуществлении любого рода преобразований в налоговой сфере, тем более когда речь идет о таких социально значимых и заметных налогах, коими являются имущественные налоги, необходимо оценивать не только экономический и финансовый эффект от реформ, но и социальный.

2. Можно выделить несколько руководящих принципов, которые стоит принимать во внимание при проработке вопроса о введении налога на недвижимость на базе рыночной стоимости недвижимости: обеспечение бюджетной самостоятельности территории; создание стимула для эффективного владения; использование рыночной стоимости недвижимости при определении налоговой базы; понимание налога на недвижимость как фактора инвестиционной привлекательности территории и социальной справедливости.

3. На текущий момент наиболее острой проблемой является ситуация с налогом на имущество физических лиц, который занимает незначительную долю в доходах местных бюджетов, что мы показали на примере ряда муниципалитетов Свердловской области и по России в целом. При этом налог имеет сложную систему администрирования и фактически обеспечивает ничтожно малые поступления из-за неэффективной базы для расчета и механизма применения льгот. Это не позволяет в настоящее время обеспечить

самодостаточность территорий и возможность реализации программ их социального и экономического развития.

4. По нашему мнению, при планировании реформы налогообложения недвижимости необходимо принять во внимание, что местный налог на недвижимость должен обеспечить хотя бы частичное покрытие доходов бюджета, которые обеспечиваются дотациями и иными видами неособственных доходов муниципалитета.

5. Важнейшее направление, которое должно быть проработано при введении налога на недвижимость – это социальная защищенность потенциальных плательщиков. Однако при всем стремлении сделать налог на недвижимость одним из факторов социальной справедливости, необходимо обеспечить эффективную систему льгот и вычетов, чтобы не повторилась ситуация с налогом на имущество физических лиц, когда более 50% налога не поступает в бюджет в связи с применением льгот.

3.2. Кадастровая стоимость недвижимости как показатель инвестиционной привлекательности территории

Развитие территорий субъектов Российской Федерации является одной из основных проблем, игнорирование которой будет только ухудшать ситуацию и приводить к деградации целых городских округов и муниципальных районов. В российской экономической науке и практике очень много сказано о неэффективности механизмов финансирования развития территорий, о системе межбюджетных отношений, требующих реформирования. Еще одним направлением является формирование новой российской доктрины градостроительства, которая бы обеспечила привлекательность территорий муниципальных образований для проживания и деловой активности. Эта система нуждается в наборе качественных индикаторов, по которым мы могли бы судить о тенденциях в сфере привлекательности территорий субъектов федерации для различных сфер деятельности.

В данном разделе мы покажем, в какой мере кадастровая оценка земель может стать одним из индикаторов привлекательности территории для того или иного вида экономической активности.

В Свердловской области кадастровая стоимость для целей налогообложения начала применяться с 2006 года. В 2012 году в действие вступают результаты третьей по счету кадастровой оценки земель, что позволяет нам проводить определенные сопоставления и делать выводы о наличии сложившейся системы работы по проведению кадастровой оценки и наличии практики работы с заинтересованными землепользователями.

Проверка корректности результатов кадастровой оценки может осуществляться несколькими способами. *Во-первых*, экспертиза составленного отчета на предмет его соответствия типовым требованиям. *Во-вторых*, оценка корректности использования статистических моделей и ключевых ценообразующих факторов, используемых в расчетах. *В-третьих*, возможна

проверка на соответствие полученных результатов индивидуальной рыночной стоимости конкретных объектов недвижимости.

В данной статье мы предложим следующий подход. Если кадастровая оценка выполнена корректно, ее результаты должны отражать позицию городского округа или муниципального образования в иерархии деловой и социальной привлекательности по конкретным видам землепользования. Иными словами, кадастровая оценка получает своего рода общую оценку на логику и обоснованность результатов, причем в размере основных видов разрешенного использования земель, коих законом установлено шестнадцать. Например, корректно проведенная оценка земель не создаст таких ситуаций, при которых стоимость земель для целей многоэтажного строительства, общественно-деловых целей, торговли, производства и пр. на схожих по уровню развития территориях будет существенно различаться. Также в рамках одной территории в принципе не может различаться в разы стоимость земли для целей размещения объектов торговли и объектов административно-делового назначения. Также важно, чтобы такого рода перепадов не случалось при переходе к новым результатам кадастровой оценки, либо существенные колебания имели свое обоснование.

Значение такого рода колебаний при переходе к новым результатам кадастровой оценки сложно переоценить. С одной стороны неизбежно задеваются интересы местных бюджетов, в которые земельный налог зачисляется в размере 100%, с другой стороны – интересы землепользователей, уплачивающих от этой базы земельный налог, арендную плату или выкупную стоимость земельных участков под зданиями. Как покажут примеры Свердловской области, логика кадастровой оценки соблюдена не всегда.

Напомним, что на территории Свердловской области кадастровая оценка проводилась три раза. Первые результаты были закреплены еще в 2002 году и период их практического применения пришелся на 2006-2008 гг. Вторая кадастровая оценка была проведена по состоянию на 01 января 2007 года и

введена в действие с 01 января 2009 г.¹ Третья кадастровая оценка была проведена по состоянию на 01 января 2010 года и вводится в действие с 01 января 2012 г.² Наши сравнения в дальнейшем будут осуществляться на базе результатов второй и третьей оценок. Все сравнения будут осуществляться на базе средних удельных показателей кадастровой стоимости 1 кв.м. (УПКС), установленных нормативными актами Правительства Свердловской области.

В таблице 3.9 мы привели значения УПКС 1 кв.м. по двадцати муниципальным образованиям Свердловской области. Как минимум, из таблицы следует, что была произведена существенная переоценка результатов, в силу чего в списке муниципальных образований с наиболее дорогой землей произошли изменения вряд ли соответствующие изменениям в экономической или социальной позиции этих муниципальных образований. Если судить по первой десятке, то обновление произошло на 40%, по первой двадцатке – на 30%.

¹ Постановление Правительства Свердловской области от 19.12.2008 № 1347-ПП «Об утверждении результатов государственной оценки земель населенных пунктов, расположенных на территории Свердловской области».

² Постановление Правительства Свердловской области от 07.06.2011 № 695-ПП «Об утверждении результатов государственной оценки земель населенных пунктов, расположенных на территории Свердловской области».

Таблица 3.9 - Среднее значение удельного показателя кадастровой стоимости 1 кв.м. (УПКС) в оценке 2009-2011 гг. и оценке, подлежащей применению с 2012 г. по двадцати муниципальным образованиям Свердловской области¹

№ п/п	Наименование муниципального образования	Среднее значение УПКС в оценке 2009-2011 гг., руб./кв.м.	Наименование муниципального образования	Среднее значение УПКС в оценке с 2012 г., руб./кв.м.
1	Муниципальное образование "город Екатеринбург"	2291,58	Муниципальное образование "город Екатеринбург"	2389,57
2	Новоуральский городской округ	2236,78	Город Камениск-Уральский	1357,1
3	Арамильский городской округ	1525,94	Городской округ Верхняя Пышма	1246,52
4	Подлесный городской округ	1480,37	Городской округ Ревада	1171,61
5	Городской округ Среднеуральск	1425,05	Серовский городской округ	958,52
6	Город Камениск-Уральский	1303,77	Городской округ Среднеуральск	937,79
7	Серовский городской округ	1245,46	Город Нижний Тагил	919,42
8	Городской округ Верхняя Пышма	1171,56	Веревский городской округ	898,74
9	Городской округ Заречный	955,03	Городской округ Первоуральск	853,2
10	Веревский городской округ	892,37	Сысертьевский городской округ	731,86
11	Городской округ Первоуральск	877,77	Мамышевский городской округ	656,02
12	Городской округ Рефтинский	873,42	Гаринский городской округ	598,22
13	Городской округ Ревада	851,65	Городской округ Заречный	562,17
14	Городской округ Красноуральск	817,97	Городской округ Рефтинский	541,81
15	Асбестовский городской округ	781,95	Асбестовский городской округ	513,73
16	Город Нижний Тагил	751,45	Городской округ Дегтярск	473,71
17	Сысертьевский городской округ	727,51	Шалинский городской округ	448,69
18	Городской округ Красноуральск	693,63	Верхнесалдинский городской округ	431,85
19	Городской округ Карпинск	569,7	Муниципальное образование город Алапаевск	422,31
20	Камышловский городской округ	511,52	Нуритское муниципальное образование	408,29

Ситуацию с существенной ротацией муниципальных образований можно наглядно проследить по темам изменений УПКС в старой и новой оценке, таблица 3.10. При таких изменениях стоимости УПКС (от +381,36% до -

¹ Составлено авторами.

98,25%) можно сделать вывод, что переоценка вряд ли связана с изменениями в экономической ситуации или уровне развития территории. Скорее речь идет об ином подходе в расчетах и принципиальных изменениях в самой технологии и качестве новой оценки. Однако, пока не беремся судить о качестве «старой» или «новой» кадастровой оценки.

Таблица 3.10 - Темпы прироста среднего значения УПКС в муниципальных образованиях Свердловской области по результатам новой кадастровой оценки

№ п/п	Муниципальное образование	Темп прироста среднего значения УПКС, %
1	Ирбитское муниципальное образование	381,36%
2	Гаринской городской округ	296,22%
3	Шалинский городской округ	209,61%
4	Городской округ Нижняя Салда	203,65%
5	Тугулымский городской округ	187,17%
6	Тавдинский городской округ	186,72%
7	Городской округ Верхотурский	142,08%
8	Каменинский городской округ	137,60%
9	Верхнесалдинский городской округ	113,07%
10	Муниципальное образование Алапаевское	107,43%
61	Городской округ Верхний Тагил	-93,08%
62	Городской округ Верхняя Тура	-93,28%
63	Волчанский городской округ	-93,68%
64	Городской округ Верх-Ишимский	-93,76%
65	Городской округ Карпинск	-94,88%
66	Полевской городской округ	-95,03%
67	Городской округ Целинск	-96,80%
68	Камышловский городской округ	-96,99%
69	Городской округ Краснотурьинск	-97,00%
70	Арамильский городской округ	-98,25%

Как мы уже отмечали, законом установлено 16 видов разрешенного использования земель населенных пунктов, таблица 3.11.

Таблица 3.11 - Виды разрешенного использования земельных участков населенных пунктов

№ группы	Название группы
1	земельные участки, предназначенные для размещения домов многоэтажной жилой застройки
2	земельные участки, предназначенные для размещения домов индивидуальной жилой застройки
3	земельные участки, предназначенные для размещения гаражей и автодомов
4	земельные участки, находящиеся в составе дачных, садоводческих и огороднических объединений
5	земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания
6	земельные участки, предназначенные для размещения гостиниц
7	земельные участки, предназначенные для размещения административных и офисных зданий, объектов образования, науки, здравоохранения и социального обеспечения, физической культуры и спорта, культуры, искусства, религии
8	земельные участки, предназначенные для размещения объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения
9	земельные участки, предназначенные для размещения производственных и административных зданий, строений, сооружений промышленности, коммунального хозяйства, материально-технического, производственного снабжения, сбыта и заготовок
10	земельные участки, предназначенные для размещения электростанций, обслуживающих их сооружений и объектов
11	земельные участки, предназначенные для размещения портов, водных, железнодорожных вокзалов, автодорожных вокзалов, аэровокзалов, аэродромов, аэровокзалов
12	земельные участки, занятые водными объектами, находящимися в обороте
13	земельные участки, предназначенные для разработки полезных ископаемых, размещения железнодорожных путей, автомобильных дорог, искусственно созданных внутренних водных путей, причалов, пристаней, портов отвода железных и автомобильных дорог, водных путей, трубопроводов, кабельных, радиорелейных и воздушных линий связи и линий радиосвязи, воздушных линий электропередачи, конструктивных элементов и сооружений, объектов, необходимых для эксплуатации, содержания, строительства, реконструкции, ремонта, развития подземных и надземных зданий, строений, сооружений, устройств транспорта, энергетики и связи, размещения подземных сооружений и инфраструктуры спутниковой связи, объектов космической деятельности, обороны, безопасности
14	земельные участки, занятые особо охраняемыми территориями и объектами, городскими лесами, скверами, парками, городскими садами
15	земельные участки, предназначенные для сельскохозяйственного использования

Составлено на основании Технических рекомендаций по государственной оценке земель населенных пунктов (утв. Совместным Приказом МЭРТ РФ и Федерального агентства кадастра объектов недвижимости от 29.06.2007 г. № П/0132).

В данном разделе мы обратимся к результатам кадастровой оценки по группам 1,2,5,7,9,13. Выбор именно этих групп для анализа обосновывается тем, что они закрывают наиболее характерные и массовые виды разрешенного использования и отражают уровень социальной и экономической привлекательности территории. В частности группы 1 и 2 – характеризуют привлекательность территории для многоэтажного и индивидуального

жилищного строительства, группы 5 и 7 – для размещения деловых объектов и предприятий торговли, группа 9 – предприятий промышленности, 13 – размещения объектов инфраструктуры, а также добычи полезных ископаемых.

В таблице 3.12 мы привели показатели кадастровой стоимости по пятеркам муниципальных образований, ранжированных по результатам последней оценки (колонка 4). Данные таблицы позволяют сделать ряд выводов.

Таблица 3.12 - Пять первых по величине кадастровой стоимости (в оценке с 2012 г.) муниципальных образований по группам разрешенного использования земельных участков

Группа разрешенного использования земельного участка	Муниципальное образование	Среднее значение УПКС в оценке с 2009-2011 гг., руб./кв.м.	Среднее значение УПКС в оценке с 2012 г., руб./кв.м.	Темп прироста среднего значения УПКС, %
1	2	3	4	5
1 группа	Городской округ Заречный	4843,58	5603,24	15,68
	Муниципальное образование "город Екатеринбург"	7358,87	5341,91	-27,41
	Городской округ Среднеуральск	5264,06	5058,08	-3,91
	Городской округ Верхняя Пышма	5105,4	4646,25	-8,99
	Арамильский городской округ	5076,38	4533,01	-10,7
2 группа	Муниципальное образование "город Екатеринбург"	1747,26	1423,59	-18,52
	Арамильский городской округ	593,12	1081,51	82,34
	Серовский городской округ	905,9	819,09	-9,58
	Город Каменск-Уральский	926,67	804,99	-13,13
	Город Нижний Тагил	1377,69	786,67	-42,9
5 группа	Муниципальное образование "город Екатеринбург"	16898,08	14488,8	-14,26
	Городской округ Верх-Исетский	6385,41	7585,52	18,32
	Арамильский городской округ	4301,96	7111,75	65,31
	Городской округ Среднеуральск	5232,87	7077,42	35,25
	Городской округ Верхняя Пышма	4090,11	6311,49	26,48

1	2	3	4	5
7 группа	Муниципальное образование "город Екатеринбург"	17899,98	13828,69	-22,74
	Городской округ Первоуральск	6380,21	7784,08	22
	Арамильский городской округ	7761,48	6430,52	-17,15
	Городской округ Верхняя Пышма	6396,6	6152,71	-3,81
	Город Нижний Тагил	7321,76	5979,05	-18,34
9 группа	Муниципальное образование "город Екатеринбург"	4357	3981,92	-8,61
	Городской округ Среднеуральск	1876,53	2222,26	18,42
	Серовский городской округ	2051,97	2197,58	7,1
	Город Каменск-Уральский	2136,63	2195,26	2,74
	Городской округ Рева	1147,68	2073,27	80,65
13 группа	Муниципальное образование "город Екатеринбург"	213,98	2922,2	1265,64
	Серовский городской округ	600,39	1582,66	163,61
	Городской округ Среднеуральск	895,79	1524,65	70,2
	Городской округ Верхняя Пышма	108,18	1456,01	1245,91
	Городской округ Рева	655,13	1420,26	116,79

Прежде всего, отметим, что предыдущая кадастровая оценка проводилась в период перед экономическим кризисом 2008-2009 гг., и, соответственно, в ней нашли отражение высокие, а зачастую и завышенные цены на недвижимость. В силу этого, результаты последней кадастровой оценки можно рассматривать отчасти как восстановление актуальной посткризисной ситуации, отчасти как существенный пересмотр подходов, принятых в предыдущей оценке.

По первой группе (земли под домами многоэтажной застройки) и второй (земли под индивидуальное жилищное строительство) мы фактически должны были получить рейтинг привлекательности территорий для многоэтажного и индивидуального жилищного строительства. Существенных логических разрывов в этих группах мы не наблюдаем. Хотя если считать тренд роста привлекательности проживания и, как следствие, строительства, в городах-спутниках, то эта тенденция не соблюдается в части земель под индивидуальное жилищное строительство.

Можно сделать вывод о недооценке земель под индивидуальное жилищное строительство в городах-спутниках Екатеринбурга. С одной стороны это можно оценить как стимулирующую меру для развития строительства, с другой стороны – мера явно дестимулирующая для городов, не являющихся спутниками Екатеринбурга, но получивших практически такие же цены земель под индивидуальное жилищное строительство как в окрестностях Екатеринбурга (Серов, Нижний Тагил, Каменск-Уральский).

По пятой группе (земли под объектами торговли) уже можно говорить о некоторых логических несоответствиях. Вряд ли по уровню развития торговли, и привлекательности земельных участков под размещение объектов торговли второе место в нашей области занимает городской округ Верх-Нейвинский.

Наибольшее количество нареканий и претензий мы получим по девятой и, особенно, тринадцатой группам. По девятой группе (земли под промышленными объектами) произошло определенное выравнивание, однако слишком для многих территорий (для 45 из 70) это выравнивание цен выразилось в приросте показателя УПКС на уровне от 2,74% до 153,83%. Для промышленных территорий значительных площадей такой рост будет весьма ощутимым. Наиболее противоречивые оценки относятся к тринадцатой группе (участки для разработки полезных ископаемых, для размещения дорог, иных линейных объектов). По ряду муниципальных образований (Каменск-Уральский, Екатеринбург, Верхняя Пышма, Нижний Тагил и др.) стоимость земель выросла в разы, табл. 4. Очевидно, по данному виду разрешенного использования будут получены претензии со стороны крупнейших землепользователей в сфере добычи полезных ископаемых, эксплуатации дорог, линейных объектов энергетики и связи.

В завершении сделаем некоторые выводы.

1. Кадастровая оценка земель при ее исходном предназначении для целей налогообложения недвижимости, а также расчета арендной платы и определения выкупной стоимости земельных участков, может также выступать

инструментом оценки привлекательности территорий в субъектах Российской Федерации. В силу этого роль качественной оценки существенно возрастает. В идеале кадастровая оценка должна стать одним из индикаторов, помогающих инвестору выносить суждение о привлекательности территории в разрезе разрешенных видов использования земель.

2. В Свердловской области проведено уже три оценки кадастровой стоимости земель. Тем не менее, мы не можем утверждать, что система оценки сложилась. Зачастую это происходит по объективным причинам (отсутствие информации о рыночных сделках в силу отсутствия самих рынков по целым группам земель, экономический кризис 2008–2009 гг., оценки до и после которого просто не могут быть сопоставимыми). Однако существенным недостатком системы можно признать существенное изменение результатов расчета удельных показателей кадастровой стоимости в результате переоценки земель. Такая ситуация не может устраивать целые категории землепользователей.

3. 2012 год станет для Свердловской области периодом урегулирования и возможно компромиссных решений в части результатов оценки по таким группам разрешенного использования земель, как земли промышленного использования, земли для разработки и добычи полезных ископаемых, для размещения линейных объектов. Последняя группа объектов является инфраструктурной, их создание и развитие носит важное общественно полезное значение, следовательно, любые существенные колебания стоимости земли под ними, тем более в разы, может по цепочке затронуть интересы населения и предприятий.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Введение налога на недвижимость, основанного на рыночной стоимости недвижимости требует серьезной предварительной проработки в аспекте экономической, финансовой и социальной эффективности. Как показал ретроспективный анализ механизмов исчисления и взимания налогов на недвижимость в дореволюционной России и в мире, налог на недвижимость всегда выступал в качестве балансирующего инструмента, где с одной стороны стояли интересы развития территории, с другой – обеспечение справедливого налогового бремени для жителей этой территории. Подчеркнем, что в случае с налогом на недвижимость решение одной социальной проблемы (пополнение местного бюджета для финансирования программ развития территории) может перечеркнуть другую не менее важную социальную проблему (обеспечение справедливого разумного налогового бремени).

В данной работе нами была проанализирована действующая система имущественных налогов в России, которая пока представлена налогом на имущество физических лиц, земельным налогом и налогом на имущество организаций. Основные проблемы в системах исчисления данного вида налогов заключаются в применении разных баз налогообложения (инвентаризационная стоимость при исчислении налога на имущество физических лиц, среднегодовая стоимость имущества – по налогу на имущество организаций, кадастровая стоимость – по земельному налогу). Курс, взятый Российской Федерацией на внедрение единого налога на недвижимость, основанного на рыночной стоимости недвижимости в целом объективно обоснован. Однако при этом требуется предварительная проработка целого ряда направлений.

Как мы показали в работе, это прежде всего методология оценки рыночной и кадастровой стоимости, их законодательное определение, методологические различия, сферы взаимозаменяемости. Далее важно иметь четкий механизм определения ставок налогообложения с учетом норм

Налогового кодекса, требующих экономически обосновывать любые налоги и сборы. В случае с налогом на недвижимость, затрагивающего интересы миллионов граждан, это станет особенно актуальным. Необходимо будет иметь понятную систему показателей налоговой нагрузки в расчете на одного плательщика или домохозяйство. Важно не забыть и о таких целях реформы как сделать конкретную территорию более привлекательной для жизни людей. Для того, чтобы они связывали свои планы на будущее с этой местностью, а значит имели стимул приобретать или строить недвижимость на данной территории.

Еще одним немаловажным аспектом при планировании реформы является неудовлетворительное состояние местных бюджетов. Как было показано в работе в лучшем случае доля собственных доходов в относительно благополучных муниципалитетах Свердловской области достигает 75-80%. Именно эту недостающую часть должен в значительной части компенсировать новый налог на недвижимость.

В работе также отмечено, что корректно проведенная кадастровая оценка может стать индикатором как инвестиционной, так и социальной привлекательности конкретной территории. В идеале кадастровая оценка – это своего рода карта инвестора и девелопера, которые принимают инвестиционные решения в отношении объектов недвижимости на конкретной территории.

Вне зависимости от того, какими темпами будет происходить внедрение налога на недвижимость, даже в случае с действующими налогами необходимо осуществлять постоянный мониторинг экономической, финансовой и социальной эффективности имущественных налогов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Федеральные законы, нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации, части первая, вторая и третья (с изм. и доп.)
3. Федеральный Закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29.07.1998г.
4. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. N 136-ФЗ
5. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. 28.07.2012)
6. Закон РСФСР от 9 декабря 1991 г. №2003-1 «О налогах на имущество физических лиц».
7. Приказ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 15 февраля 2007 г. №39 «Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов».
8. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 22.10.2010 г. № 508 «Об утверждении федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)»
9. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 04.07.2011 г. № 328 «Об утверждении федерального стандарта оценки «Виды экспертизы, порядок ее проведения, требования к экспертному заключению и порядку его утверждения (ФСО № 5)»
10. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 07.11.2011 г. № 628 «Об утверждении федерального стандарта оценки «Требования к уровню знаний эксперта саморегулируемой организации оценщиков (ФСО № 6)»

11. Приказ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 03.11.06 г. № 358 «Об утверждении методических рекомендаций по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости жилого фонда для целей налогообложения и методических рекомендаций по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости нежилого фонда для целей налогообложения».

Монографии и периодические издания

1. Аппатов А.А. Анализ эффективности землепользования. М.: АКДИ Экономика и жизнь. 2005.
2. Анискин Ю.П. Управление инвестициями: учеб. Пособие по специальности «Менеджмент организаций» - 3-е изд. М.: Омега-Л, 2007.
3. Антонов И.П. Налоговая система ФРГ // Налоги (журнал). 2006. №2
4. Асаула, Н. Экономика недвижимости: Учебник для вузов. – СПб.: СПбГАСУ; - М.: Изд-во АСВ, 2004.
5. Бабкин С.А. Основные начала организации оборота недвижимости. М.: АО «Центр Юр Инфо Р», 2001.
6. Березин М.Ю. Региональные и местные налоги: правовые проблемы и экономические ориентиры. М.: Волтерс Клувер, 2006.
7. Боровкова Вал., Боровкова Вик., Мокли В., Пирогова О. Экономика недвижимости. СПб.: Питер, 2007.
8. Бурханова Н.М. Экономика недвижимости. М.: ЭКСМО, 2008.
9. Валдайцев С. В. Оценка бизнеса. Москва: ЮНИТ, 2001.
10. Голубева Н.В. Комментарий к главе 31 Налогового кодекса Российской Федерации «земельный налог» (постатейный). – 2-е изд., стер. М.: ЗАО Юстицинформ, 2005.
11. Горемыкин В.А. Экономика недвижимости: учебник. - 4-е изд. М.: Высшее образование, 2006.

12. Григорьев В.В., Островкин И.М. Оценка предприятий. Имущественный подход. Учеб.-практ. пособие. – М.: Дело, 1998.
13. Дж. К. Эккерт. Организация оценки и налогообложения недвижимости / Пер. с англ. М.: СТАР ИНТЕР, 1997.
14. Дьяченко В.П. Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства. М.: Госфиниздат, 1947.
15. Дьяченко В.П. История финансов СССР. М.: «Наука», 1978.
16. Есипов В.Е. Оценка бизнеса: учеб. пособие для вузов / В.Е. Есипов, Г.А. Маховикова, В.В. Терехова ; Учеб.-метод. об-ние по образованию. – Изд. 2-е. – СПб.: Питер, 2006.
17. Жданов В.П. Организация и финансирование инвестиций. Калининград, 2000.
18. Захаров В.Н., Петров Ю.А., Шанилло М.К. История налогов в России IX- начало XX в. М.: РОССПЭН, 2006.
19. Иванова Е. Н. Оценка стоимости недвижимости: учеб. пособие для вузов / Е.Н. Иванова ; под ред. М.А. Федотовой : Учеб.-метод. об-ние по образованию РФ, Фин.акад. при Правительстве РФ. М. : Кнорус, 2007.
20. Игнатов Л.Л. Экономика недвижимости: Учебно-методическое пособие. – М.: Издательство МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2003.
21. Китчен Г. Налогообложение недвижимости: проблемы внедрения// Проблемы реформы местного самоуправления: структурные и финансовые аспекты. М. ИЭПП. 2005
22. Корнилевская Н.А. О некоторых проблемах налогообложения недвижимости на примере эксперимента в городах Великом Новгороде и Твери // Юридический вестник Ростовского государственного экономического университета. 2007, №4. – С.28-42
23. Крутик Л.Б., Горенбургов М.А., Горенбургов Ю.М. Экономика недвижимости. СПб.: Лань, 2001.
24. Кухтин П.В., Левов А.А., Лобанов В.В., Семкина О.С. Управление земельными ресурсами: Учебное пособие. СПб.: Питер, 2005.
25. Кушенко В.В. Девелопмент: Современная концепция развития недвижимости. М.: Норма, 2004.
26. Лоу Дж. Как инвестировать // Пер. с англ. Е.Г. Гендель. М.: ООО «Попшур», 2005.
27. Максимов С.Н. Основы предпринимательской деятельности на рынке недвижимости. СПб.: Питер, 2000.
28. Максимов С.Н. Девелопмент (развитие недвижимости). СПб.: Питер, 2003.
29. Маргулис Р. Л. Совершенствование налогообложения недвижимого имущества физических лиц // дисс. канд.экон.наук. М., 2010.
30. Медведева О.Е. Экономический механизм оптимизации землепользования в городах. М.: НОУ «Международная академия оценки и консалтинга», 2005.
31. Миронова Н.Н., Шутьков С.А. Экономика недвижимости. – М: Издательство «Проспект», 2004.
32. Мишустин М.В. Администрирование имущественного налогообложения в России. Стратегия развития. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. – 367 с.
33. Мухамедина Ш. Налоги с недвижимых имуществ в Российской Империи (вторая половина XIX в. – начало XX в.) / Налоговая политика и практика. 2009. №8.
34. Население России за 100 лет (1897-1997): Стат.сб. / Госкомстат России. М., 1998.
35. Недвижимость: Обзор практики разрешения споров. - 2-е изд., доп. - М.: ОСЬ-89, 2004.
36. Озеров Е.С. Экономика и менеджмент недвижимости. СПб.: Издательство «МКС», 2003.

37. Озеров И.Х. Основы финансовой науки. М.: ЮрИнфо, 2008.
38. Оценка бизнеса: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, М.А. Федотовой. М. Финансы и статистика, 1999.
39. Оценка недвижимости: учеб. / под ред. А.Г. Грязновой, М.А. Федотовой; М-во образования РФ, Финансовая акад. при Правительстве РФ, Ин-т проф. оценки. – М.: Финансы и статистика, 2005.
40. Петухова Н.Е. История налогообложения в России IX-XX вв.: Учеб. Пособие. М.: Вузовский учебник, 2008.
41. Печенев А.Н., Пирюков В.К., Прорвич В.А. Основы городского землеустройства и реформирования земельных отношений. Учебное пособие. М.: МИИГАиК, 2001.
42. Присягина Г.Н. История, практика и перспективы налогообложения имущества // Налоговые известия Московского региона. 2007. №5.
43. Россия. Энциклопедический словарь. Л.: Лениздат, 1991.
44. Севостьянов А.В. Оценка стоимости земель поселений в составе работ по городскому кадастру. Учебно-методическое обеспечение курса обучения оценщиков земли и недвижимости. Выпуск 9. М., 2004.
45. Симонов Ю.Ф., Домрачев Л.Б. Экономика недвижимости: Учебное пособие для вузов. – СПб.: Издательство «Дело», 2003.
46. Содержание недвижимости в Германии // Электронный ресурс <http://prian.ru/pub/15302.html>
47. Тарасевич Е.И. Оценка недвижимости. СПб, 1997.
48. Тимошенко В.А. История российского налогообложения: Монография. Саратов: «Сателлит», 2003.
49. Толокушкин А.В. История налогов в России. М.: «Юрист», 2001.
50. Тэпман Л.Н. Оценка недвижимости: учеб. пособие для вузов / Л.Н. Тэпман; под ред. В.А. Швандара ; УМЦ «Проф. учебник». – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005.

51. Управление портфелем недвижимости: Учебн. пособие для вузов / Пер. с англ. Под. Ред. Проф. С.Г. Беляева. М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998.
52. Уткин Б.И. Права на землю: проблемы правоприменительной практики. М.: Издательский дом «Экономическая газета», 2004.
53. Фридман Дж. Ордусэй Н. Оценка и анализ приносящей доход недвижимой собственности. Пер. с англ. — М.: Дело, 1997.
54. Ходов Л.Г. Налоги на недвижимость: зарубежный опыт, российские проблемы // Жилищное право. 2009. №2.
55. Черник Д.Г. Налоги на имущество физических лиц. М., 2008
56. Чубаров В.В. Проблемы правового регулирования недвижимости. М.: Статут, 2006.
57. Экономика и управление недвижимостью: Учебник для вузов / Под общ. ред. П.Г. Грабового. Смоленск: Изд-во «Смолин Плюс», М.: Изд-во «АСВ», 1999.
58. Экономика недвижимости: Учебное пособие. – М.: Дело, 1999.

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ НЕДВИЖИМОСТИ НА БАЗЕ РЫНОЧНОЙ
СТОИМОСТИ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Рекомендовано к изданию Ученым советом
Института экономики УрО РАН
Протокол №6 от 25.09.2012 г. Рег. № 59 (12)

Ответственная за выпуск П.Е. Анимица

Подписано к печати 15.11.2012 г.

Формат 60x90 1/16 Бумага типографская. Печать ризографическая

Усл. изд. л. 8,5

Заказ № 142 Тираж 300 экз.

620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 29.

Институт экономики УрО РАН.

Ризография Института экономики УрО РАН