

**V.L. Podkopaev  
The Significance of State Land  
Assessment for Cadastral  
Valuation of Land Parcels**

The interaction and correlation between state cadastral valuation of land and the legal institution of state cadastral land parcels assessment are studied. Special attention is drawn to the functioning and development of cadastral land assessment in the present day situation in Russia.

*Key words and word-combination:* state cadastral land valuation, real estate cadaster, cadastral system.

Исследуется взаимодействие и взаимосвязь государственной кадастровой оценки земель с правовым институтом государственного кадастрового учета земельных участков. Особое внимание уделяется вопросам функционирования и развития кадастровой оценки земель в условиях современной российской действительности.

*Ключевые слова и словосочетания:* государственная кадастровая оценка земель, кадастр недвижимости, кадастровая система.

УДК 347.243  
ББК 67.407.1

**В.Л. Подкопаев**

**ЗНАЧЕНИЕ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО УЧЕТА  
ЗЕМЕЛЬ  
ДЛЯ КАДАСТРОВОЙ  
ОЦЕНКИ  
ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ**

**Ю**ридическое значение и место государственной кадастровой оценки земель в системе земельного права, по нашему мнению, следует рассматривать во взаимосвязи с другими правовыми институтами отрасли. Наиболее рельефной выглядит взаимная зависимость государственной кадастровой оценки земель и таких правовых институтов, как право собственности на землю (центральный институт отрасли земельного права) и государственный кадастровый учет земельных участков, поскольку с историко-правовой точки зрения земельный кадастр включал в себя не только операции по учету земель, историческому и экономическому их описанию, но и операции по их оценке.

В России кадастровые работы «для переложения оброчной подати с душ на земли и промыслы» впервые были проведены в 1843–1856 гг. [1, с. 304]. При этом отметим, что оценка земель и размеры поземельного налога колебались значительно. Например, в 1882 г. цена 1 десятины земли в Архангельской губернии составляла 1 руб. 50 коп., а величина поземельного налога – 25 коп., в то время как в Курской губернии размеры составляли соответственно 112 руб. и 17 коп. [2, с. 122].

На рубеже XIX–XX вв. наряду с земским кадастром проводились работы по банковской оценке земель для предоставления долгосрочного кредита в банках. Оценка осу-

ществлялась также при экспроприации земель для государственных и общественных нужд и сдаче казенных земель для использования на правах аренды. Кадастровые данные о принадлежности, местонахождении, составе земель и их качестве отражались в этот период в платежных книгах, описях, на планах и почвенных картах [3, с. 45]. Законом об оценке недвижимого имущества 8 июня 1893 г. организация, финансирование и проведение оценочных работ была возложена на губернские и уездные оценочные комиссии. Владельцам недвижимости необходимо было по требованию земельных управ собирать сведения о составе, ценности и доходности недвижимого имущества с предоставлением соответствующих договоров и справок. Земские управы анализировали полученные материалы, проводили расчет доходности и стоимости недвижимости и информировали об этом владельцев. По завершению оценки составлялся реестр оценок, который публиковался в газетах для всеобщего доступа.

При всем разнообразии методов и форм земских кадастровых работ было принято выделять два вида земских кадастров: нижегородский, основанный на результатах детального изучения почв, и московский, основанный на данных экономико-статистических обследований [2, с. 125]. Закон об оценке земли от 18 января 1899 г. систематизировал разрозненную практику земств и закрепил единые методические принципы оценки земли [4, с. 16].

Очевидно, что государственный поземельный налог должен был иметь в основе достаточно точную, корректную и обоснованную оценку стоимости земли. Начиная с 1893 г., проведение оценки стоимости земель в земских губерниях было возложено на уездные земские управы и оценочные комиссии. Однако уполномоченные органы не были заинтересованы в исполнении обязанностей, поскольку опасались перераспределения налогового бремени и увеличения налоговой нагрузки. Таким образом, в 1899 г. к оценке стоимости земель были привлечены губернские управы, которым ежегодно из государственной казны на организацию оценочных работ выделялось по миллиону рублей. По мнению Г.В. Ломакина, несмотря на принятые меры, оценочные работы к началу Первой мировой войны так и остались незавершенными. Вместе с тем по состоянию на 1 января 1913 г. было оценено 78% объектов недвижимости [5, с. 7]. Известно, что в 1908–1915 гг. было продано 1 млн 200 тыс. земельных участков площадью 3 млн 900 тыс. десятин земли на сумму 444 млн 700 тыс. руб. [2, с. 125].

В специальной литературе отмечается, что современная кадастровая система базируется на следующих теоретических положениях: 1) кадастр является информационной системой; 2) процесс ведения кадастра включает в себя несколько этапов, в том числе картографирование и идентификацию земельных участков, учет качества и количества земель, оценку земельных участков и других объектов недвижимости, регистрацию земельных участков и других объектов недвижимости.

Во всем мире кадастровые системы являются открытыми, что принципиально важно для контроля со стороны общественности за рынком недвижимости. Существуют следующие три основных типа кадастра: правовой, то есть запись

прав на недвижимость; фискальный, то есть запись стоимости недвижимости и другой информации, необходимой для налогообложения и гражданского оборота; многоцелевой, то есть объединение правовой и фискальной систем с другой информацией, в частности, о планировании и землепользовании. Правовой и фискальный кадастр создаются одновременно. Правовой кадастр во многом зависит от прогрессивности земельного законодательства, с одной стороны, он обеспечивает гражданский оборот земельных участков, с другой – создает условия для защиты права собственности на землю. Напротив, фискальный кадастр призван служить созданию справедливой системы налогообложения, используется для определения порядка исчисления и уплаты земельного налога и вместе с тем предполагает точное установление владельца земельного участка и наличия у него льгот по уплате земельного налога. Многоцелевой кадастр соединяет элементы финансового и правового кадастра и призван решать, во-первых, широкий спектр правовых, экономических и градостроительных задач, во-вторых, проблемы управления и планирования развития территории [3, с. 46]. Создание многоцелевого кадастра связано со многими трудностями, поскольку отдельные разделы информации или уже сложились, или находятся в различной подведомственности.

В настоящее время в России государственный кадастр недвижимости занимает центральное место в системе государственных учетов, при этом его функционирование и наполнение кадастровой информацией тесным образом связано с другими государственными учетами, например, государственным лесным реестром и государственным водным реестром. В современных условиях развития российской государственности исключительное значение приобретает проблема, затрагивающая особенности управленческой функции государственной кадастровой системы. Обращение к кадастрам природных ресурсов нельзя считать простым расширением роли системы государственного учета. Кадастровая информация в комплексном управлении природопользованием необходима прежде всего для того, чтобы правильно дать перспективную оценку развития экономики как всего государства, так и отдельного региона. Кроме того, она имеет значение для уточнения и определения специфики размещения естественных ресурсов по территории нашей страны [6, с. 66–67].

Очевидно, что кадастровые данные подлежат обязательному применению при планировании использования и охраны природных ресурсов, а также при определении и изменении режимов использования территории с учетом ее экономической ситуации и интенсификации природопользования в современный период. Одним из основных положений современного природоресурсного законодательства является принцип платности использования природных ресурсов, который имеет непосредственной целью стимулирование рационального использования и охраны природных ресурсов, уменьшение различий в социально-экономических условиях развития регионов, формирование разветвленной инфраструктуры [5, с. 68].

Данные кадастра служат объективной основой определения цены земли,

размеров земельного налога и арендной платы. Цена земли, ставки земельного налога, размеры арендной платы имеют рентную основу, зависят от плодородия и других объективных данных, составляющих систему земельно-кадастровой информации. Кадастровая информация позволяет наиболее полно реализовать принципиальное положение о земельном налоге, который складывается из ежегодной платы за предоставление земель, устанавливаемой независимо от целевого назначения и качества земель, и дифференцированной части, устанавливаемой в зависимости от качества и местоположения земельных участков [6, с. 70–71].

Кадастровая система в Российской Федерации, как отмечает М.В. Мишустин, находится в состоянии становления и развития, поэтому наряду с налаженными механизмами сбора и обработки данных об объектах земельного кадастра в настоящее время организуются процессы сбора и обработки данных об иной недвижимости. Одним из следствий этого являются существенные изменения механизмов информационного обеспечения органов Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра) о деятельности новых организационных структур и оценки эффективности их функционирования. Быстрая динамика изменений внешней среды требует и совершенствования механизмов информационного обеспечения кадастрового учета. Масштабность задач, стоящих перед кадастровой системой на федеральном, региональном и муниципальном уровнях управления, во многом определяется огромным числом объектов кадастрового учета, (свыше 140 миллионов) и функционированием большого числа территориальных органов Росреестра (свыше 4,5 тысяч) на территории России [7, с. 72].

Таким образом, можно сформулировать несколько выводов, характеризующих взаимодействие государственной кадастровой оценки земель с таким правовым институтом земельного права, как государственный кадастровый учет земельных участков. Во-первых, в историко-правовом смысле правовой институт государственной кадастровой оценки земель и правовой институт государственного кадастрового учета земельных участков имеют общее происхождение, общую историю и общее предназначение. Во-вторых, земельный кадастр в структурно-логическом контексте предполагает учет земель; естественно-историческое и социально-экономическое описание земель; оценку земель. В-третьих, в зависимости от функциональной роли характера использования информации выделяется три типа кадастров – правовой, фискальный и многоцелевой. Формируемый в Российской Федерации государственный кадастр недвижимости в полном смысле можно отнести к многоцелевым кадастрам, однако он не является прогрессивным, поскольку во многих странах интенсивно развиваются пространственные кадастры.

Системы учета, оценки и регистрации прав на земельные участки как за рубежом, так и в Российской Федерации насчитывает многовековую историю развития. Высокая значимость земельных отношений для экономического развития государства предопределяет наличие значительного количества нормативно-правовых актов, принятых по вопросам учета, оценки и регистрации

прав за земельные участки. Начиная с первых кадастров Нового времени оценка земель основывалась на методах капитализации земельной ренты и сравнения продаж. Основное предназначение учета заключается в защите прав участников земельных отношений, оценки – в налогообложении земельных участков.

#### Библиографический список

1. *Янжул И.И.* Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах. М., 2002.
2. *Воронцов А.П.* Кадастровая оценка земли. М., 2002.
3. *Захаров В.А., Лобанова Л.П.* Возникновение и развитие земельного кадастра // Кадастровый вестник. 2006. № 3.
4. *Ададимова Л.Ю.* Экономическая оценка земель сельскохозяйственного назначения и роль их рентного потенциала в повышении эффективности агропромышленного производства (на примере Республики Тыва): дис. ... канд. экон. наук. Новосибирск, 2004.
5. *Ломакин Г.В.* Оценка земли и иной недвижимости. М., 2001.
6. *Ляпина О.А.* Государственная кадастровая система России как основа эффективного управления в сфере природопользования // Государственная и муниципальная служба: От качества подготовки к качеству управления / отв. ред. С.Ю. Наумов. Саратов, 2007. С. 66–72.
7. *Мишустин М.В.* Основные задачи управления кадастром недвижимости // Экономическая политика. 2007. № 1. С. 72–89.