

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра - конституционного и
муниципального права

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студента 5 курса 512 группы

направление 40.03.01 – юриспруденция

юридического факультета

Давыденко Кирилл Андреевич

Научный руководитель

к.ю.н., доцент

должность, уч.степень, уч.звание

Зав.кафедрой

д.ю.н., профессор

должность, уч.степень, уч.звание

подпись, дата

подпись, дата

Н.Н. Аверьянова

инициалы, фамилия

Г.Н. Комкова

инициалы, фамилия

Саратов 2017

Введение

Актуальность темы. Земля является основой жизни и деятельности человека, природным объектом, охраняемым в качестве важнейшей составной части природы, природным ресурсом, используемым в качестве средства производства в сельском и лесном хозяйствах, основой осуществления хозяйственной деятельности. С позиций гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) земля как объект права собственности и иных прав относится к недвижимому имуществу (п. 1 ст. 130 ГК РФ). Необходимость оценки земли и правового регулирования данного процесса можно проследить еще со времен царской России.

В настоящее время необходимость в получении достоверной оценочной стоимости земельных участков испытывают как государственные и муниципальные органы власти при проведении земельной и налоговой политики, так и собственники земель при совершении сделок с земельными участками.

Понятия «стоимость», «цена», «оценка» применительно к земельным участкам, имеющие самостоятельную правовую нагрузку, содержатся в Земельном кодексе Российской Федерации (далее – ЗК РФ).

В настоящее время в России происходит реформирование земельно-имущественных отношений. Причинами этого являются специфические черты кадастровой оценки земель и недвижимости, в качестве которых можно назвать:

– характер исторического и социально-политического развития страны в целом и земельно-имущественных отношений в частности;

– размеры территории страны и различие земель, находящихся в разных климатических поясах, по возможности применения в сельскохозяйственных, промышленных, строительных и иных целях;

– неразвитость рынков земли и недвижимости и, как следствие, невозможность определения основных рыночных показателей для оцениваемых объектов.

Федеральный закон «О государственной кадастровой оценке», который вступил в силу с 01.01.2017 г. ввел институт государственных кадастровых оценщиков, которые на постоянной основе определяют кадастровую стоимость объектов недвижимости.

Объектом исследования является комплекс общественных отношений, возникающих в сфере правового регулирования оценки земельных участков в Российской Федерации.

Предмет исследования составляют нормы земельного, гражданского, гражданско–процессуального права, регулирующие процедуры оценочной деятельности, права и обязанности субъектов оценки, особенности, особенностей оспаривания кадастровой стоимости.

Целью работы является рассмотрение теоретических основ и выявление проблем в деятельности по оценке земельных участков.

Достижение заявленной цели обусловило постановку и решение следующих **задач**:

- рассмотреть понятие и принципы оценки земель;
- изучить зарубежный опыт правового регулирования оценки земли;
- рассмотреть проблемы и противоречия кадастровой оценки земельных участков;
- рассмотреть особенности оспаривания результатов кадастровой оценки земель.

Научную основу исследования составили труды следующих авторов: Аверьянова Н.Н., Анисимов А.П., Бауэр В.П., Болтанова Е.С., Дубовик Б.И. , Жигулина Т. Н., Крассов О.И., Маховикова Г.А., Петров В.И., Тевелева О.В., Шуравилин А.В. и др.

Структура работы обусловлена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

Основное содержание работы

Первая глава посвящена правовой природе оценки земель. В первом параграфе автором стоимость земли рассматривается с двух точек зрения.

С одной стороны, земля представляет собой природный ресурс, характеризующийся рельефом, пространством, водами, почвами, растительным и животным миром и оценивается с позиций возможности выполнения ею различных функций не всегда связанных с извлечением дохода. С другой стороны, земля рассматривается как важная составляющая и неотъемлемая часть любого объекта недвижимости и оценивается с позиций полезности и доходности использования каждого конкретного земельного участка.

Оценка земель – деятельность субъектов оценочной деятельности по осуществлению правовых, экономических и технических мероприятий, направленная на определение рыночной, кадастровой или нормативной стоимости земельного участка (групп земельных участков) на определенную дату.

Методологическую базу для проведения как массовой, так и индивидуальной оценки земельных участков составляют принципы оценки, которые можно объединить в следующие 4 группы:

1. Принципы, основанные на представлениях потенциального собственника.
2. Принципы, вытекающие из процесса эксплуатации недвижимости.
3. Принципы, обусловленные действием рыночной среды.
4. Принцип наилучшего и наиболее эффективного использования.

Данные принципы не подчинены законодательному регулированию, а следуют из определения рыночной стоимости как цены, которую можно достичь в рамках обычных деловых операций. Они вытекают из рыночных механизмов, господствующих на свободно функционирующем рынке земельных участков. Оценочные принципы позволяют формализовать процедуру оценки по объективным критериям, так как исходят из поведения участников рынка недвижимости и отражают основные факторы, влияющие на формирование рыночной стоимости.

Второй параграф посвящен субъектам деятельности по оценке земель.

Субъектами оценочной деятельности признаются, с одной стороны, юридические лица и физические лица (индивидуальные предприниматели), именуемые «оценщики», а с другой – потребители их услуг – «заказчики». Объектом оценки могут выступать земельные участки различного целевого назначения.

В настоящее время необходимость в получении достоверной оценочной стоимости земельных участков испытывают как государственные и муниципальные органы власти при проведении земельной и налоговой политики, так и собственники земель при совершении сделок с земельными участками.

Роль органов власти в процессе оценки земли является решающей. Государство полностью контролирует порядок, процедуру и основания определения специальной выкупной цены земельного участка, поскольку и устанавливается она в нормативных актах, причем как в законах, так и подзаконных актах.

Третий параграф освещает вопросы оценки земель в зарубежных странах.

В мировой практике принято различать два вида денежной оценки земельных участков: массовую оценку и индивидуальную оценку. Массовая оценка, как правило, осуществляется для целей налогообложения, в то время как индивидуальная оценка используется при совершении сделок, связанных

с землей. Массовую оценку обычно называют нормативной (кадастровой) оценкой, а индивидуальную – экспертной (рыночной) оценкой. В законодательстве зарубежных стран при этом не употребляется термин «денежная оценка земельных участков». В связи с этим считаем целесообразным исключить из законодательства Украины данное понятие как такое, что является искусственным, объединяет абсолютно разные виды оценки, схожесть которых заключается лишь в их денежном выражении.

Правовое регулирование денежной оценки земельных участков осуществляется в большинстве зарубежных стран путем принятия одного или нескольких нормативно–правовых актов. Первый из них обычно представляет собой закон, в котором закреплены общие принципы оценки земель, тогда как второй – это подзаконный нормативно–правовой акт, содержащий стандарты оценки имущества, методы и подходы. В большинстве стран эти стандарты приняты с учетом международных либо европейских стандартов оценки, что свидетельствует о гармонизации внутреннего законодательства стран с соответствующими стандартами.

Определяющее влияние на развитие мирового сообщества оценщиков и тенденции в развитии национального законодательства различных стран имеет деятельность Международного комитета по стандартам оценки имущества IVSK и Европейской ассоциации оценщиков TEGOVA. Также популяризируют в мире профессионализм и соблюдение этики оценщики Королевского института дипломированных оценщиков (RICS) в Великобритании и Института оценки (The Appraisal Institute) в США.

Вторая глава раскрывает виды оценки земель. Первый параграф посвящен рыночной оценке земель. Рыночная стоимость – наиболее вероятная цена, по которой может быть отчужден объекта оценки на открытом рынке, в то время как кадастровая стоимость – рыночная стоимость, определяется методами массовой оценки.

В настоящее время рыночная цена земельного участка определяется в следующих случаях:

1. Рыночная цена земельного участка, продаваемого из земель, находящихся в частной собственности. Данный вид цены формируется на основании решения собственника земельного участка, то есть его продавца при определенном взаимодействии с покупателем. При формировании цены собственник действует свободно, руководствуясь своими убеждениями, потребностями, а также основываясь на рыночных экономических показателях спроса и предложения. Правовыми основами данного процесса являются Гражданский кодекс РФ и Федеральный закон «Об оценочной деятельности».

2. Рыночная цена земельного участка, формируемая в ходе проведения земельных торгов по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности. С 1 марта 2015 года действует положение, что земельные торги в данном случае проводятся только в форме аукциона. При проведении аукциона цена земельного участка формируется случайным образом, заранее ее предсказать не представляется возможным, поскольку и ход аукциона может меняться.

Однако, несмотря на то, что в конечном итоге здесь определяется рыночная стоимость земельного участка, этот процесс проходит не без участия органов власти. В соответствии с новой редакцией Земельного кодекса Российской Федерации орган власти должен выбрать способ определения начальной цены земельного участка: так, по его решению она может составлять его рыночную или кадастровую стоимость. В первом случае обязательным является привлечение независимого оценщика, который и определит рыночную стоимость земельного участка.

В условиях не прекращающихся земельных реформ, основной целью которых является скорейшее разгосударствление земельной собственности, актуальным является вопрос о выкупной цене при приватизации земельных участков в случае, когда проведение земельных торгов не предусмотрено.

Речь идет о так называемом «заявительном порядке» приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или

муниципальной собственности. Несмотря на то, что такой порядок позиционируется как исключительный, в реальности именно без проведения торгов приобретаются права на большинство земельных участков в России.

Данный вид цены нельзя назвать рыночной, поскольку отсутствуют основные признаки данного экономического явления, закрепленные в законодательстве, в частности в Федеральном законе «Об оценочной деятельности»: открытый рынок, поскольку покупатель уже определен, свобода договора (в большинстве случаев на органе власти лежит обязанность по отчуждению данного земельного участка) и другие.

Поэтому данный вид стоимости земельного участка можно определить как его «специальную выкупную цену». То есть специальная выкупная цена – это цена земельного участка, по которой он приобретается из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности без проведения земельных торгов.

Второй параграф раскрывает кадастровой оценки земель. Кадастровая стоимость земельного участка – это определенная расчетная величина, устанавливаемая в результате государственной оценки земли с учетом ее местонахождения и классификации по целевому назначению.

Кадастровая стоимость участка применяется при расчете земельного налога, арендной платы, платы за пользование земельным участком, выкупной стоимости земельного участка в случае его выкупа из государственной или муниципальной собственности, при продаже земельных участков из государственной или муниципальной собственности собственникам находящихся на этих участках зданий, строений и сооружений.

В случае определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость этого земельного участка устанавливается равной его рыночной стоимости (п. 3 ст. 66 ЗК РФ).

Автором отмечается, что определенную погрешность в силу того, что объекты недвижимости малоликвидны и имеют высокий диапазон колебания

цен, который зависит от множества факторов. При определении кадастровой стоимости эта погрешность еще больше в силу того, что стоимость рассчитывается методами массовой оценки. Для понимания позволим себе упомянуть еще одну метафору. Попробуйте определить стоимость дачной тачки. В одном магазине стоимость одна, во втором – другая, в третьем – третья. А в «среднеарифметическом» мы получаем уже четвертую стоимость, которая не совпадает с тремя первыми. Это рыночная оценка. В кадастровой оценке мы определяем стоимость тачки «укрупненно», то есть исходя из объема емкости, в которой перевозят груз. Чем больше объем, тем дороже тачка. Но эта оценка очень приблизительная.

В третьем параграфе рассматриваются вопросы оспаривания результатов оценки земель.

С 01.01.2017 действует Федеральный закон от 03.07.2016 N 237–ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (за исключением ст. 19, которая вступает в силу с 01.01.2020). Этот Закон регулирует отношения, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки на территории РФ, в том числе:

- определяет порядок проведения государственной кадастровой оценки (ст. 6 Закона) и регламентирует порядок осуществления ее отдельных процедур (ст. ст. 11 – 15 Закона);

- устанавливает, как определяется кадастровая стоимость вновь учтенных и ранее учтенных объектов недвижимости при внесении сведений о них в ЕГРН и объектов недвижимости, в отношении которых изменились их количественные и (или) качественные характеристики, в период между датой проведения последней и датой проведения очередной государственной кадастровой оценки (ст. 16 Закона);

- определяет правила применения сведений о кадастровой стоимости (ст. 18 Закона);

- предоставляет гражданам возможность обратиться в бюджетное учреждение за разъяснениями, связанными с определением кадастровой

стоимости (ст. 20 Закона), и с обращением об исправлении ошибок, допущенных при ее определении (ст. 21 Закона), если результаты определения кадастровой стоимости затрагивают права или обязанности граждан;

– регулирует порядок рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости (ст. 22 Закона).

С 15.07.2016 действие ст. ст. 24.12 – 24.17 Федерального закона от 29.07.1998 N 135–ФЗ приостановлено. Вместе с тем к договорам на проведение работ по определению кадастровой стоимости, заключенным до указанной даты, положения ст. ст. 24.15, 24.17 Федерального закона от 29.07.1998 N 135–ФЗ применяются до исполнения сторонами этих договоров своих обязательств (ст. ст. 18, 20 Федерального закона от 03.07.2016 N 360–ФЗ).

Заключение

В настоящее время необходимость в получении достоверной оценочной стоимости земельных участков испытывают как государственные и муниципальные органы власти при проведении земельной и налоговой политики, так и собственники земель при совершении сделок с земельными участками.

Федеральный закон «О государственной кадастровой оценке», который вступил в силу с 01.01.2017 г. ввел институт государственных кадастровых оценщиков, которые на постоянной основе определяют кадастровую стоимость объектов недвижимости.

3 мая 2016 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен законопроект N 1060652–6 «О государственной кадастровой оценке», 22 июня 2016 года законопроект принят Государственной Думой, 29 июня 2016 года одобрен Советом Федерации и 3 июля 2016 года подписан Президентом Российской Федерации (далее – Закон о кадастровой оценке). Пожалуй, главным нововведением этого Закона является передача полномочий независимых

оценщиков государственным бюджетным учреждениям. В настоящее время все еще существует подогреваемая средствами массовой информации иллюзия, что государственные оценщики будут оценивать лучше.

Статьей 24 Закона об оценочной деятельности была предусмотрена возможность оспаривания результатов определения кадастровой стоимости физическими и юридическими лицами в случае, если полученные результаты затрагивают права и обязанности этих лиц, а также органами государственной власти, органами местного самоуправления в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Результаты определения кадастровой стоимости могли быть оспорены в арбитражном суде или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости посредством подачи заявления о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости. Вообще, слово «оспаривать» в этом случае выбрано не совсем верно. Для граждан оно имеет некий негативный оттенок. В отношении кадастровой оценки нам более подходит слово «уточнение» или «пересмотр».

Термин «оспаривание» остается и в новом Законе. Как и прежде, оспорить результаты кадастровой оценки можно в суде или в комиссии по оспариванию. Согласно Закону о кадастровой оценке комиссии создаются уполномоченным органом субъекта Российской Федерации. Очевидно, что у субъекта нет интереса создавать комиссию, то есть создавать дополнительный повод для снижения налогооблагаемой базы. Вероятно, в большинстве субъектов таких комиссий не будет. А значит, процедуры оспаривания будут переноситься в суд. Процесс оспаривания, вероятно, будет более дорогим и трудоемким.

Итак, с 01.01.2017 действует Федеральный закон от 03.07.2016 N 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (за исключением ст. 19, которая вступает в силу с 01.01.2020). Этот Закон регулирует отношения,

возникающие при проведении государственной кадастровой оценки на территории РФ, в том числе:

- определяет порядок проведения государственной кадастровой оценки (ст. 6 Закона) и регламентирует порядок осуществления ее отдельных процедур (ст. ст. 11 – 15 Закона);

- устанавливает, как определяется кадастровая стоимость вновь учтенных и ранее учтенных объектов недвижимости при внесении сведений о них в ЕГРН и объектов недвижимости, в отношении которых изменились их количественные и (или) качественные характеристики, в период между датой проведения последней и датой проведения очередной государственной кадастровой оценки (ст. 16 Закона);

- определяет правила применения сведений о кадастровой стоимости (ст. 18 Закона);

- предоставляет гражданам возможность обратиться в бюджетное учреждение за разъяснениями, связанными с определением кадастровой стоимости (ст. 20 Закона), и с обращением об исправлении ошибок, допущенных при ее определении (ст. 21 Закона), если результаты определения кадастровой стоимости затрагивают права или обязанности граждан;

- регулирует порядок рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости (ст. 22 Закона).

Результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены юридическими лицами и физическими лицами, если они затрагивают права или обязанности этих лиц, а также органами государственной власти и местного самоуправления в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в специальной комиссии в случае ее создания в субъекте РФ или в суде. Для обращения в суд предварительное обращение в комиссию не является обязательным.

Основаниями для оспаривания результатов определения кадастровой стоимости в обоих случаях являются:

- недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости;
- установление в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости на дату, на которую была установлена кадастровая стоимость этого объекта.

Применение кадастровой стоимости недвижимого имущества в период с января 2017 года по 1 января 2020 года должно осуществляться с учетом ряда особенностей.

Предусматривается, что в случаях, если применение кадастровой стоимости предусмотрено нормативными правовыми актами РФ, применяется кадастровая стоимость объекта недвижимости, действующая на 1 января 2014 года или на 1 января года, в котором впервые начала действовать для целей налогообложения кадастровая стоимость, если на 1 января 2014 года кадастровая стоимость отсутствовала или не применялась для целей налогообложения.

В случае, если кадастровая стоимость объекта недвижимости, определенная после 1 января 2014 года, меньше кадастровой стоимости этого объекта недвижимости, действующей на 1 января 2014 года или на 1 января года, в котором впервые начала действовать для целей налогообложения кадастровая стоимость, если на 1 января 2014 года отсутствовала кадастровая стоимость или не применялась для целей налогообложения, применяется кадастровая стоимость объекта недвижимости, определенная после 1 января 2014 года или после 1 января года, в котором впервые начала действовать кадастровая стоимость для целей налогообложения, если на 1 января 2014 года отсутствовала кадастровая стоимость или не применялась для целей налогообложения.

В случае, если после 1 января 2014 года определена кадастровая стоимость объектов недвижимости в соответствии со статьей 24.19

Федерального закона от 29.07.1998 N 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» без использования результатов государственной кадастровой оценки, действующих по состоянию на 1 января 2014 года или на 1 января года, в котором впервые начала действовать для целей налогообложения кадастровая стоимость, если на 1 января 2014 года отсутствовала кадастровая стоимость или не применялась для целей налогообложения, кадастровая стоимость подлежит пересчету до 1 января 2017 года с использованием результатов государственной кадастровой оценки по состоянию на 1 января 2014 года или на 1 января года, в котором впервые начала действовать для целей налогообложения кадастровая стоимость, если на 1 января 2014 года отсутствовала кадастровая стоимость или не применялась для целей налогообложения.

Кадастровая стоимость, определяемая в соответствии со статьей 24.19 Федерального закона от 29.07.1998 N 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» после 1 января 2017 года, определяется с использованием результатов государственной кадастровой оценки, действующих по состоянию на 1 января 2014 года или на 1 января года, в котором впервые начала действовать для целей налогообложения кадастровая стоимость, если на 1 января 2014 года отсутствовала кадастровая стоимость или не применялась для целей налогообложения.