

АВТОМАТИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО ИСПРАВЛЕНИЮ СИСТЕМНЫХ ОШИБОК, ДОПУЩЕННЫХ ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ

Мария Александровна Губанищева

Томский государственный архитектурно-строительный университет, 634003, Россия, г. Томск, пл. Соляная, д. 2, старший преподаватель кафедры геоинформатики и кадастра, тел. (923)413-39-33, e-mail: mgubanischeva@mail.ru

Актуальность исследования обусловливается острой нехваткой инфраструктуры пространственных данных в целях обеспечения процесса государственной кадастровой оценки. В том числе на протяжении многих лет наблюдается активное оспаривание кадастровой стоимости в России, что является одним из показателей несовершенства системы кадастровой оценки. Цель исследования заключается в разработке фонда пространственных данных для функционирования системы кадастровой оценки при работе с системными ошибками, допущенными при определении кадастровой стоимости. Проведен подробный анализ результатов оспаривания кадастровой стоимости земельных участков в разрезе видов разрешенного использования на основе утвержденного классификатора и определены основные статистические показатели. Установлена зависимость видов разрешенного использования, определенных классификатором, и принятых решений в отношении оспариваемой кадастровой стоимости земельных участков. На этапе присвоения кодов для видов разрешенного использования земельных участков в соответствии с классификатором были выявлены трудности, так как разрешенное использование, указанное в сведениях о земельном участке, отличается от разрешенного использования по документу. Разработан геоинформационный проект, интегрированный с различной тематической и картографической информацией для качественного и своевременного решения поставленных задач в ходе кадастровой оценки, что позволит обеспечить современный уровень сбора, контроля и хранения информации в отношении объектов оценки.

Ключевые слова: кадастровая оценка, вид разрешенного использования, земельный участок, системная ошибка, оспаривание, пространственные данные, геоинформационная система

AUTOMATION OF WORK ON CORRECTING SYSTEM ERRORS MADE IN THE DETERMINATION OF CADASTRAL VALUE

Maria A. Gubanishcheva

Tomsk State University of Architecture and Building, 2, sq. Solyanaya, Tomsk, 634003, Russia, Senior Lecturer, phone: (923)413-39-33, e-mail: mgubanischeva@mail.ru

The relevance of the research is due to the acute lack of spatial data infrastructure in order to ensure the process of state cadastral valuation. Including for many years there has been an active challenge of the cadastral value in Russia, which is one of the factors of the imperfection of the cadastral valuation system. The main aim of the research is to develop a spatial data fund for the functioning of the cadastral valuation system when dealing with system errors made in contesting the cadastral value. Research results: a detailed analysis of the results of the contest the cadastral value of land plots in the context of the types of permitted use on the basis of the approved classifier was carried out and the main statistical indicators were determined. The dependence of the types of permitted use based on the classifier and the decisions taken regarding the disputed cadastral value of land plots is established. At the stage of assigning codes for the types of permitted use of land in

accordance with the classifier, difficulties were identified, since the permitted use specified in the information on the land plot differs from the permitted use according to the document. A geoinformation project has been developed, integrated with various thematic and cartographic information for high-quality and timely solution of tasks in the course of cadastral valuation, which will ensure a modern level of collection, control and storage of information regarding objects of valuation.

Keywords: cadastral valuation, type of permitted use, land, system error, contestation, spatial data, geoinformation system

Введение

Кадастровая стоимость, как основа расчета налоговой базы, имеет существенное экономическое значение и фактически является вопросом государственной политики. Перед бюджетным учреждением уже сегодня стоит задача с одной стороны расчета кадастровой стоимости, с другой стороны постоянного мониторинга рынка недвижимости, сбора информации о ценообразующих факторах, информационного сотрудничества с органом регистрации прав и пр.

Оспаривание кадастровой стоимости является распространенным явлением в нашей стране. Споры о результатах кадастровой оценки рассматриваются либо в судебном порядке, либо в специально созданных комиссиях. Как следствие, активное оспаривание результатов кадастровой оценки является как одним из показателей несовершенства системы, так и ее развития.

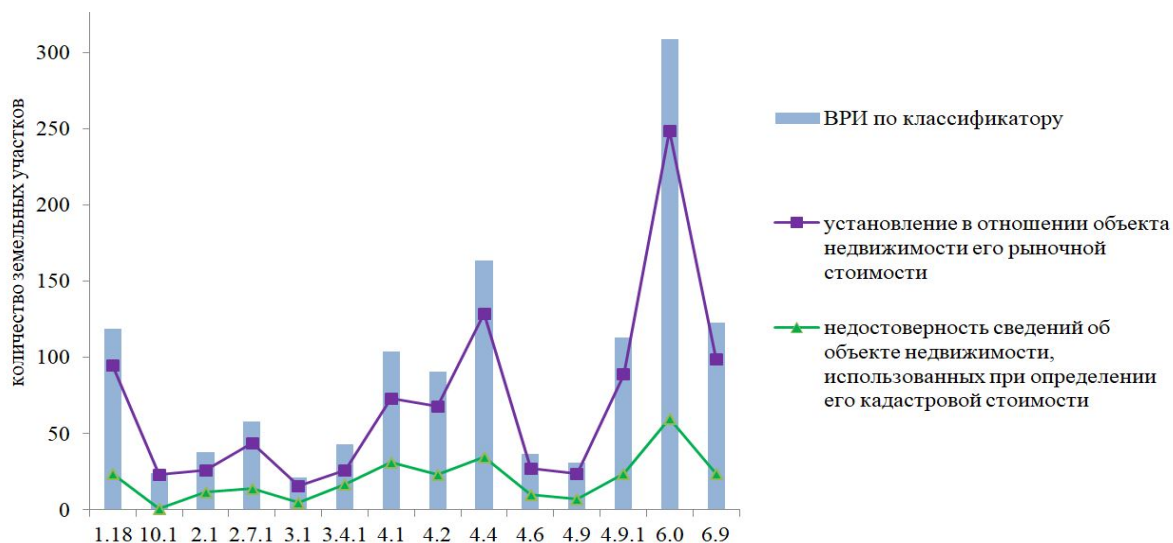
Вопросы кадастровой оценки отражены во многих научных работах [1–7 и др.]. Позиции авторов по многим направлениям пересекаются, а вынесенные ими предложения в целом ориентированы на совершенствование системы кадастровой оценки. При этом не стоит пренебрегать зарубежным опытом в области оценки недвижимости, в том числе в целях налогообложения. Так, например, исследование факторов, влияющих на стоимость земли в границах населенного пункта, является предметом интереса, выражающегося особой ролью агломераций в формируемой концепции пространственного развития страны. Современный теоретический и эмпирический анализ влияния факторов на стоимость недвижимости, в частности земельных участков, представлен в работах зарубежных ученых [8–15].

Методы и материалы

Исходными данными послужила обобщенная информация о принятых решениях по рассмотрению споров о результатах кадастровой оценки (по Томской области) [16]. Нами был проведен анализ заявлений, поданных для пересмотра результатов определения кадастровой стоимости за период с января 2016 года по июнь 2019 года. Всего за рассматриваемый период было подано 1477 заявлений, из которых 1462 заявлений в отношении земельных участков (1450 в отношении земель населенных пунктов, 12 – земель сельскохозяйственного назначения) и 15 в отношении объектов капитального строительства.

В том числе был проведен подробный анализ результатов оспаривания кадастровой стоимости земельных участков в разрезе видов разрешенного использования на основе классификатора, который представлен в Приказе №226

[17]. Зависимость видов разрешенного использования, основанных на классификаторе, и принятых решений в отношении оспариваемой кадастровой стоимости земельных участков представлена на рисунке.



Соотношение видов разрешенного использования по классификатору и принятых решений в отношении оспариваемой кадастровой стоимости земельных участков (Томская область)

При этом уже на этапе присвоения кодов для видов разрешенного использования земельных участков в соответствии с классификатором выявлены трудности, так как разрешенное использование, указанное в сведениях о земельном участке, отличается от разрешенного использования по документу. В связи с этим, нами дополнительно был проведен поиск видов разрешенного использования по сведениям Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН).

Основная проблема, существующая на сегодняшний день – это множественность видов разрешенного использования, ввиду которой порой отсутствует возможность конкретизировать разрешенное использование. Связано это с тем, что классификатор видов разрешенного использования земельных участков был разработан лишь в 2014 году [18], а разрешенное использование, установленное до дня утверждения классификатора и вне зависимости от его соответствия, признается действительным [19]. В то же время следует обращать внимание на соответствие вида разрешенного использования и фактического использования объектов недвижимости.

Оспаривание результатов кадастровой оценки является распространенным явлением, так как кадастровая стоимость выступает базой при расчете земельного налога, налога на имущество физических лиц и организаций. В Федеральном законе №237-ФЗ четко изложен порядок исправления технических и методологических ошибок, классифицируя их на единичные и системные. По ито-

гам рассмотрения обращения об исправлении системной ошибки, бюджетным учреждением осуществляется пересчет кадастровой стоимости объектов недвижимости, в отношении которых не было представлено подобное обращение [20]. Таким образом, исправление системных ошибок в отношении объектов недвижимости может быть проведено на основании принятого решения по рассмотрению споров о результатах кадастровой оценки.

Большому числу заявлений, поданных в комиссии для пересмотра результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости, приходится разница в размере 30–100 %. Данный факт свидетельствует об отсутствии реализации принципа справедливости в отношении других собственников, объекты недвижимости которых находятся в схожих условиях, в случае, если кадастровая стоимость в отношении этих объектов не была пересмотрена.

Е. Н. Быкова, Т. И. Балтыжакова, Я. А. Волкова в своей работе приводят пример сопоставления удельных показателей кадастровой стоимости (УПКС) с удельными показателями рыночной стоимости земельных участков индивидуального жилого строительства (ИЖС) в населенных пунктах, который показывает, что кадастровая стоимость, в большинстве случаев, выше рыночной в среднем на 30 %, что определяет превышение земельного налога в этом соотношении [21].

Результаты

Земли жилой застройки занимают одну из лидирующих позиций в распределении площадей земель населенных пунктов по видам использования (после земель сельскохозяйственного использования). В качестве объекта исследования были выбраны земельные участки, предназначенные для ИЖС. В практической части работы рассматриваемая территория (кадастровый квартал) характеризуется наличием большого числа участков, предназначенных для ИЖС.

Для повышения эффективности работы и своевременного решения задач по исправлению допущенных ошибок в ходе проведения кадастровой оценки, нами предлагается автоматизировать работы с применением геоинформационных систем, которые активно используются при анализе различных данных [22–28]. Ввиду этого рассматривается вариант использования таких систем как QGIS и NextGIS. Преимуществом использования данных систем, безусловно, является доступность для широкого круга пользователей, так как на момент создания и функционирования государственных бюджетных учреждений уже выявлены неравные условия в материально-техническом обеспечении по регионам.

На сегодняшний день вовсе отсутствует единая автоматизированная информационная система. В своей работе Ульянов А.Ю. делится опытом стандартизации и автоматизации процессов государственной кадастровой оценки в Рязанской области. На этапе проведения обработки перечня, присвоения кодов расчета видов использования и группировки объектов недвижимости государственное бюджетное учреждение столкнулось с острой нехваткой программного обеспечения [29]. И речь идет не только о программном обеспечении в целях

обеспечения процесса кадастровой оценки, но и ставится вопрос о создании электронных цифровых карт. Поэтому значимым этапом решения данного вопроса является создание инфраструктуры пространственных данных, а именно территориально распределенной системы сбора, обработки, хранения и представления пространственных данных [30].

Основным источником информации об объектах недвижимости в целях кадастровой оценки являются сведения ЕГРН. Функциональность QGIS и NextGIS определяется большим количеством устанавливаемых модулей, в том числе возможностью интеграции с различными картографическими веб-сервисами. Тем самым разработанный геоинформационный проект позволяет дополнить различной тематической и картографической информацией из других источников, отображая посредством комбинаций слоев, а картографический материал является необходимой базой для проведения государственной кадастровой оценки.

Несмотря на то, что из представленного анализа оспаривания кадастровой стоимости общее количество поданных заявлений в отношении земельных участков, предназначенных для ИЖС, насчитывается всего 38, масштаб распространения системной ошибки в отношении данных участков огромен. Так, только в границах одного рассматриваемого нами кадастрового квартала представлено более 450 земельных участков.

В границах кадастрового квартала расположен земельный участок, в отношении которого в 2016 году была проведена процедура оспаривания кадастровой стоимости (земельный участок предназначен для ИЖС). При работе с семантическими данными, нами была произведена выборка прочих подобных земельных участков. Исходная информация о земельных участках в границах данного кадастрового квартала потребовала тщательного анализа в связи с тем, что не все участки имеют схожий вид разрешенного использования.

В ходе обработки перечня видов разрешенного использования были выявлены несоответствия фактического вида разрешенного использования и использования по документу, что и без того усложняет работу. Выборка по виду разрешенного использования наглядно демонстрирует разнородность в названиях, при этом у разрешенного использования по документу такая разнородность только увеличивается (таблица). Как видно из таблицы, земельным участкам присуща существенная разница между УПКС. Первое оспаривание кадастровой стоимости земельного участка в пределах данного кадастрового квартала было проведено в 2016 году, а в 2017 и в 2018 гг. еще в отношении 8 земельных участков. Тем самым, на протяжении четырех лет правообладатели прочих земельных участков переплачивают земельный налог практически в двукратном размере.

Таким образом, можно выделить следующие основные функции представленного обеспечения пространственных данных для качественного и своевременного решения поставленных задач: послойное представление информации в различных форматах данных (векторных, растровых); табличное представле-

ние семантических данных; редактирование существующих данных; экспорт необходимой информации в различные форматы; использование нужной системы координат. Это позволит обеспечить современный уровень сбора, контроля и хранения информации в отношении объектов недвижимости. В том числе разработанная информационная система может быть представлена в открытом доступе для заинтересованного круга лиц, тем самым представив имеющуюся информацию о государственной кадастровой оценке не только в формате многостраничных отчетов, но и визуализируя ее.

Результат выборки данных по виду разрешенного использования в сравнении с результатами оспаривания (фрагмент)

Вид разрешенного использования земельного участка	Площадь земельного участка, кв.м.	Кадастровая стоимость до рассмотрения спора, руб.	УПКС, руб./кв.м.	Разница между УПКС до и после рассмотрения спора, %
Для строительства и эксплуатации ИЖД	625	862 687,50	1 380,30	46
Для строительства ИЖД	676	933 082,80		
Отдельно стоящие ИЖД коттеджного типа	730	1 007 619,00		
ИЖД	753	1 039 365,90		
Для ИЖС	1000	1 380 300,00		
ИЖД с приусадебными земельными участками	1260	1 739 178,00		
Для строительства ИЖД	1500	2 070 450,00	745,98	—
Для строительства ИЖД	1442	1 990 392,60		

Кроме того, последовательная классификация земельных участков может быть реализована для прочих видов разрешенного использования, в том числе и объектов капитального строительства, что обеспечивает своевременное исправление системных методологических ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости.

Заключение

Сложившаяся ситуация вокруг системы кадастровой оценки вызывает социальное напряжение и не позволяет добиться устойчивого экономического роста, так как поступления в местный бюджет носят нестабильный характер. Фактором нестабильности является массовое оспаривание, в результате которого ежегодно снижается суммарная величина кадастровой стоимости. При этом важную роль играют пространственные данные, которые способны наглядно продемонстрировать те или иные показатели. Важность механизмов интеграции и совместного использования пространственных данных отражена во многих научных работах [31–34].

Качественная кадастровая оценка – это залог справедливого налогообложения. Для реализации данного принципа необходимо использовать и внедрять все возможные ресурсы, в том числе современные геоинформационные технологии. Предлагаемая инфраструктура пространственных данных обеспечивает совместимость необходимой информации для системы кадастровой оценки. При решении существующих проблем и совершенствовании системы, кадастровая оценка может стать надежной базой в экономических и социальных вопросах: поддержания и увеличения финансового потенциала страны, и формирования социальной справедливости при налогообложении.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Баринов Н.П. Методические неопределенности оценки рыночной стоимости недвижимости при оспаривании результатов кадастровой оценки // Вопросы оценки. – 2018. – № 2 (92). – С. 2–11.
2. Бойко А.Ю. Государственная кадастровая оценка 2018 // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2019. – № 1 (208). – С. 27–38.
3. Волович Н.В. Кадастровая оценка недвижимости: тупик или новые перспективы // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2016. – № 1 (172). – С. 30–38.
4. Грибовский С.В. России нужна децентрализованная система оценки недвижимости для целей налогообложения // Экономические стратегии. – 2009. – Т. 11. – № 2 (68). – С. 162–163.
5. Каминский А.В. Кадастровая оценка: сотрудничать нельзя противостоять! // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2016. – № 2 (173). – С. 6–23.
6. Пылаева А.В. Типизация объектов в кадастровой оценке недвижимости // Финансы и кредит. – 2015. – № 26 (650) – С. 11–24.
7. Хлопцов Д.М. Системные вопросы кадастровой оценки: роль института оценки в налоговой и бюджетной политике // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2014. – № 6 (153). – С. 42–48.
8. Handy S.L., Niemeier D.A. Measuring accessibility: an exploration of issues and alternatives // Environment and Planning A. – 1997. – Vol. 29 (7). – С. 1175–1194.
9. Kowalski J.G., Paraskevopoulos C.C. The impact of location on urban industrial land prices // Journal of Urban Economics. – 1990. – Vol. 27 (1). – С. 16–24.
10. Boyle M.A., Kiel K.A. A Survey of House Price Hedonic Studies of the Impact of Environmental Externalities // Journal of Real Estate Literature. – 2001. – Vol. 9 (2). – С. 117–144.
11. Davis M.A., Palumbo M.G. The price of residential land in large US cities // Journal of Urban Economics. – 2008. – Vol. 63 (1). – С. 352–384.
12. Huang H., Tang Y. Residential land use regulation and the US housing price cycle between 2000 and 2009 // Journal of Urban Economics. – 2012. – Vol. 71 (1). – С. 93–99.
13. Kok N., Monkkonen P., Quigley J. M. Land use regulations and the value of land and housing: An intra-metropolitan analysis // Journal of Urban Economics. – 2014. – Vol. 81. – С. 136–148.
14. Glaeser E.L., Ward B.A. The causes and consequences of land use regulation: evidence from Greater Boston // Journal of Urban Economics. – 2009. – Vol. 65 (3). – С. 265–278.
15. Fischel W.A. Zoning and the exercise of monopoly power: a reevaluation // Journal of Urban Economics. – 1980. – Vol. 8 (3). – С. 283–293.
16. Информация о работе комиссий по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости. URL: <https://rosreestr.ru/site/activity/informatsiya-o-rabote-komissiy-po-rassmotreniyu-sporov-o-rezultatakh-opredeleniya-kadastrovoy-stoimo/> (дата обращения 01.10.2020).

17. Приказ Минэкономразвития России от 12 мая 2017 г. № 226 «Об утверждении методических указаний о государственной кадастровой оценке». URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения 01.10.2020).
18. Приказ Минэкономразвития России от 01 сентября 2014 г. № 54 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков». URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения 01.10.2020).
19. Земельный кодекс Российской Федерации. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения 01.10.2020).
20. Федеральный закон от 03 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке». URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения 01.10.2020).
21. Быкова Е. Н., Балтыжакова Т. И., Волкова Я. А. Классификация населенных пунктов по уровню развитости рынка земельных участков индивидуального жилого строительства // Известия Томского политехнического университета. Инжиниринг георесурсов. – 2018. – Т. 329. – № 7. – С. 17–30.
22. Giuliani G., Peduzzi P. The preview global risk data platform: a geoportal to serve and share global data on risk to natural hazards // Natural hazards and earth system sciences. – 2011. – Vol. 11. – С. 53-66.
23. Oulidi H. J., Moumen A. Towards to spatial data infrastructures and an integrated managment of groundwater resources // Journal of Geographic Information Systems. – 2015. – Vol. 7. – С. 667–676.
24. Paulsson J., Paasch J. 3D property research from a legal perspective // Computers, environment and urban systems. – 2013. – Vol. 40. – С. 7–13.
25. Kok B., Loenen B.V. How to assess the success of national spatial data infrastructures? // Computers, environment and urban systems. – 2005. – Vol. 25. – С. 699–717.
26. Stoter J., Ploeger H., Oosterom P. 3D cadastre in the Netherlands: developments and international applicability // Land Use Policy. – 2013. – Vol. 36. – С. 219–230.
27. Oosterom P. Research and development in 3D cadastres // Computers Environment and Urban Systems. – 2013. – Vol. 40. – С. 1–6.
28. Olfat H., Shojaei D. Modernizing Land Administration Systems to Support Sustainable Development Goals - Case Study of Victoria, Australia // Sustainable Development Goals Connectivity Dilemma. – 2019. – С. 325–336.
29. Ульянов А.Ю. Стандартизация и автоматизация процессов государственной кадастровой оценки как путь к формированию единого подхода к ее проведению // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2019. – №4 (211). – С. 21–28.
30. Распоряжение Правительства РФ от 21 августа 2006 г. № 1157-р «О Концепции создания и развития инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации». URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения 01.10.2020).
31. Аврунев Е.И., Гатина Н.В., Козина М.В., Попов В.К. Трехмерная визуализация неблагоприятных природных условий для корректировки кадастровой стоимости земель // Известия Томского политехнического университета. Инжиниринг георесурсов. – 2019. – Т. 330. – № 1. – С. 181–190.
32. Семернин Д.А., Шагалева Р.Г. Использование 3d кадастровых данных для массовой оценки недвижимости в городских районах // Экономика и предпринимательство. – 2016. – №5 (70). – С. 419–422.
33. Маставичене Т.В., Максудова Л.Г. Возможности современных баз данных для снижения стоимости проведения массовой кадастровой оценки // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2015. – №8 (127). – С. 46–50.
34. Ершов А.В. Автоматизация сбора данных об объектах недвижимости: контроль достоверности и информационное обеспечение кадастровой оценки // Вестник Сибирского государственного университета геосистем и технологий. – 2018. – Т. 23. – №3. – С. 163–177.