

# РАЗДЕЛ II. ЭКОНОМИКА. СОЦИОЛОГИЯ. ПСИХОЛОГИЯ [ECONOMICS. SOCIOLOGY. PSYCHOLOGY]

УДК 631.1

DOI 10.24411/2658-4441-2020-10011

Л.Ю. АДАДИМОВА<sup>1</sup>, Ю.Г. ПОЛУЛЯХ<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Поволжский НИИ экономики и организации АПК (Саратов, Россия)

<sup>2</sup> Тувинский институт комплексного освоения природных ресурсов СО РАН (Кызыл, Россия)

## КАДАСТРОВАЯ ОЦЕНКА ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ: УРОКИ ИСТОРИИ, ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Обсуждается методология и некоторые методические аспекты государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения, проводимой в Российской Федерации, в том числе в Республике Тыва, в период с 2000 по 2017 гг. Отмечаются серьёзные недостатки, имевшие место в «Методических указаниях» для трёх туров кадастровой оценки. Анализируются процесс и результаты оценки кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий в Республике Тыва в рамках III тура в 2014 г. Указывается на допущенные оценщиками недостатки методического и операционного характера, в том числе связанные с несовершенством методики и отсутствием методического пособия, разрабатываемого обычно федеральными органами управления. Предлагается оригинальный методический подход и модель кадастровой оценки земель сельскохозяйственного использования.

*Ключевые слова:* земли сельхозназначения, кадастровая оценка, актуализация, методология, методические указания, модель, долевое распределение дохода, земельная рента, кадастровая стоимость, земельный налог, арендная плата.

Рис. 1. Табл. 2. Библ. 12 назв. С. 27–38.

L.Yu. ADADIMOVA<sup>1</sup>, Yu.G. POLULYAKH<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Volga region scientific research institute of economy and the organizations of agrarian and industrial complex (Saratov, Russia)

<sup>2</sup> Tuvinian Institute for Exploration of Natural Resources of SB RAS (Kyzyl, Russia)

### CADASTRAL ESTIMATION OF THE LANDS OF AGRICULTURAL PURPOSE: LESSONS OF HISTORY, THEORY AND PRACTICE

The methodology and some methodical aspects of the state cadastral estimation of the lands of the agricultural purpose carried out in the Russian Federation, including Tyva Republic, during 2000–2017 years is discussed. The serious errors in «Methodical instructions» for three rounds of a cadastral estimation are marked. Estimation process and results of cadastral value for agricultural lands in Tyva Republic within the III round of 2014 are analyzed. The paper points on the errors of methodical and operational character admitted by land valuation officers including methodology defects and the absence of the Methodical rationale developed usually by federal authorities. The original methodical approach and model of a cadastral estimation of the agricultural lands are offered.

*Keywords:* the agricultural lands, a cadastral estimation, actualization, methodology, methodical instructions, model, share distribution of the income, the land rent, cadastral cost, the land tax, a rent.

Figure 1. Tables 2. References 12. P. 27–38.

**ВВЕДЕНИЕ.** Земельно-оценочная деятельность является весьма важной составной частью землеустроительной службы хозяйственного комплекса страны, в т. ч. сельского хозяйства. Здесь просматривается прямая и обратная связи между непосредственно землеустроительной и земельно-оценочной деятельностью. При разработке проектов внутрихозяйственного землеустройства, которое осуществлялось с учётом качественной оценки — бонитировки почв отдельных земельных (рабочих) участков, при разработке системы севооборотов ставилась задача обеспечить наиболее эффективное использование пашни, а также естественных и улучшенных сенокосов и пастбищ. Но повышение эффективности использования земель ведёт к повышению экономического плодородия почв, а, следовательно, и к росту стоимости сельскохозяйственных угодий. С другой стороны, именно на землеустроительную службу и, в частности на государственные институты земельного проектирования (ГИПРОЗём) в 70-х годах прошлого века была возложена задача по проведению экономической, а затем кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения. В последствие, уже в двухтысячные годы, кадастровую оценку проводили независимые оценщики, а в четвёртом туре (2016 г.) она вновь была поручена государственным специализированным бюджетным учреждениям (Государственное бюджетное учреждение «Центр государственной кадастровой оценки»).

На территории современной России, включая советский период, проведено в общей сложности восемь оценочных туров: четыре экономической (1971–1990 гг.) и четыре — кадастровой (2001, 2006, 2011, 2016 гг.), а также внутрихозяйственной (1989–1991 гг.) оценки земель всех существовавших в то время сельскохозяйственных предприятий (Государственная..., 2012).

Методики оценки всё время менялись, но до сих пор нет оснований утверждать, что найден механизм и оценочные алгоритмы, позволяющие получать размеры кадастровой стоимости сельскохозяйственных земель, адекватные результатам аграрного производства. Именно от кадастровой стоимости напрямую зависят размеры земельного налога. Косвенным образом она формирует и арендную плату за землю, и её рыночную стоимость. Более того, она должна быть равна рыночной стоимости, а отличаться от неё только тем, что устанавливается в регламентируемом порядке и сохраняется в неизменном виде до следующей оценки или актуализации. Поэтому весьма важно обосновать и разработать более совершенные методики и модели оценки кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного использования.

**МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ.** Информационной базой исследования являются «отчёты об определении кадастровой стоимости земельных участков сельскохозяйственного назначения», а также данные годовой бухгалтерской отчётности сельскохозяйственных организаций, представляемой Минсельхозом региона за несколько лет. Методология исследования базируется на теории факторов производства (земля, труд, капитал, предпринимательские способности), принципе долевого распределения дохода, основанном на соотношении: естественного и искусственного плодородия, постоянных и переменных затрат; индексов затрат и урожайности, формирующих коэффициенты эффективности интенсификации.

**РЕЗУЛЬТАТЫ И ОБСУЖДЕНИЕ.** Первая оценка кадастровой стоимости сельхозугодий в России проводилась в 2000–2001 годах по методике Федеральной службы земельного кадастра России (Методика..., 2000). Её целью являлось определение, во чтобы то ни стало, налоговой базы в срок до 01.01.2002 г. для введения процентной (в отличие от денежной) ставки земельного налога в соответствии с новым Налоговым кодексом РФ (Налоговый..., 2000; Закон..., 1991). Она включала в себя два этапа. На первом межрегиональном этапе определялась средняя кадастровая стоимость 1 га сельхозугодий субъектов РФ и базовые нормативы для проведения оценки в субъектах РФ (Государственная..., 2006). На втором этапе кадастровая оценка сельхозугодий проводилась в субъектах РФ по административным районам и отдельным землевладениям, землепользованиям. Основными показателями явились оценочная про-

дуктивность и оценочные затраты, расчётный рентный доход, удельная (в расчёте на 1 га) и общая кадастровая стоимость.

Ежегодные фактические затраты на 1 га посевов и сенокосов определялись за 1992–1998 гг., а прибыль в цене производства с 1 га сельхозугодий устанавливалась в размере 7% от оценочных затрат 1999 г. Абсолютный рентный доход для всех субъектов РФ был установлен в размере 1% от стоимости валовой продукции с гектара сельхозугодий в среднем по РФ.

Кадастровая стоимость 1 га определялась делением рентного дохода с гектара на коэффициент капитализации, равный 0,03, что соответствует сроку капитализации в 33 года. Авторам представилась возможность участвовать в проведении оценки сельхозугодий в Республике Тыва в 1999–2001 гг., что позволило досконально изучить её и выявить ряд недостатков (Разработать принципы..., 2001, с. 13–18; Полулях, 2002; Ададимова, 2004), обсуждение которых, во-первых, позволило избежать их в будущем, а во-вторых, способствовало совершенствованию методики оценки стоимости сельскохозяйственных угодий.

Наиболее существенным недостатком являлось то, что авторы методики предлагали оценивать землю, по сути дела, обезличено, как производственный ресурс (Методика..., 2000, п. 1.6, с. 4), указывая, что определяются «средние баллы качества и энергоёмкости земельных участков всех сельскохозяйственных угодий без подразделения по видам угодий — пашни, сенокосов или пастбищ» (Методика..., 2000, п. 3.1.1, с. 8). В результате, во-первых, нивелировалась колоссальная разница, как между видами угодий, так и внутри каждого из них. Например, пашня подразделяется на богарную и мелиорированную, кормовые угодья — на естественные и улучшенные. Во-вторых, земельная рента сенокосов и, особенно, пастбищ по самой сути, по своей природе отличается от ренты пахотных угодий. В-третьих, о какой энергоёмкости и зачем можно вести речь, характеризуя естественные пастбища. В-четвертых, такое усреднение могло применяться в практических целях только для уравнительного налогообложения и только в условиях незыблемости границ и структуры землевладений (землепользований), т. е. отнюдь не для рыночного оборота земельных участков, а также не для установления выкупной цены, которая в то время была необходима.

Серьёзным недостатком являлось положение о том, что «для оценки земель низкого качества и неудобного местоположения, на которых дифференциальная рента отрицательна, устанавливается абсолютная рента» (Методика..., 2000, п. 3.2.1, с. 13). Если следовать методике, то в этом случае совокупная земельная рента есть сумма дифференциальной и абсолютной ренты (Методика..., 2000, п. 2.4.3, с. 7). Но это означает, что при отрицательной дифференциальной ренте совокупная рента будет меньше абсолютной, а может быть — и меньше нуля, т. е. тоже отрицательной. В связи с этим авторы методики ввели волонтаристское ограничение, облекая его в форму проявления озабоченности правами собственников при купле-продаже, на самом же деле, заботясь только о бюджетных доходах, требуя уплаты налогов с земель, приносящих убыток вместо рентного дохода (Методика..., 2000, п. 4, с. 11).

В качестве подтверждения справедливости сказанного можно привести результаты расчётов (табл. 1), выполненных с участием авторов по всероссийской методике сотрудниками тувинского комплексного отдела СибНИИЭСХ в 2001 г. в рамках хоздоговорной работы для Государственного комитета Республики Тыва по земельным ресурсам и землеустройству (Ададимова, 2004).

Из 31 оцениваемого хозяйства (совхоза), 13 обречены получать отрицательный дифференциальный доход. Из них только у одного хозяйства (Сумбер-Уула) он компенсируется абсолютной рентой, равной для всех хозяйств (12 р./га), а полный рентный доход мог быть положительным и, по обычной логике, равным 2 р./га (-10+12=2). Но, по логике разработчиков методики, он должен быть равен 12 р./га (гр. 24).

Таблица 1. Результаты расчёта удельной кадастровой стоимости (цены) сельхозугодий в рамках некоторых крупных хозяйств РТ по всероссийской методике в 2001 г. (фрагмент)

Наименование сельскохозяйственного предприятия	Площадь, тыс. га	Эквив. расстояние, км	Скорректированный бонитет, балл	Индекс тех. свойств скоррект., ед.	Дифференцированный рентный доход, р./га	Полный рентный доход, р./га	Денежн. показатель кадастр. стоимости, р./га	Кадастровая стоимость, млн р.
	3	20	21	22	23	24	25	26
Чыраа-Бажы	22,9	99,26	36,14	1,29	-12	12,00	396	9,1
Большевик	35,4	97,12	23,85	1,18	-42	12,00	396	14,0
Искра	32,6	89,65	39,22	1,16	4	16,00	528	17,2
Хондергей	22,6	91,36	30,85	1,18	-23	12,00	396	8,9
Чыргагы	34,8	107,17	39,06	1,17	1	13,00	429	15,0
<i>I. Итого по: Дзун-Хемчикскому кож.</i>	<i>148,4</i>	<i>97,29</i>	<i>33,77</i>	<i>1,19</i>	<i>-14,25</i>	<i>13,12</i>	<i>432,80</i>	<i>64,2</i>
Уюк	57,4	41,56	55,26	1,16	71	83,00	2739	157,3
Эзрбек	57,4	17,90	26,76	1,19	-19	12,00	396	22,7
Красный пахарь	40,0	32,39	72,84	1,16	131	143,00	4719	188,8
Хадын	22,2	46,28	57,04	1,17	75	87,00	2871	63,8
Саянский	25,2	23,29	84,06	1,05	183	195,00	6435	161,9
<i>II. Итого: по Пуй-Хемскому кож.</i>	<i>202,3</i>	<i>31,28</i>	<i>54,43</i>	<i>1,16</i>	<i>71,70</i>	<i>89,09</i>	<i>2939,97</i>	<i>594,61</i>
Барлык	21,3	112,58	29,53	1,16	-25	12,00	396	8,4
Шекпеер	21,4	106,44	31,22	1,17	-23	12,00	396	8,5
Хемчик	37,0	121,81	32,53	1,16	-17	12,00	396	14,6
Бижит-Хая	15,1	117,89	42,49	1,15	12	24,00	792	12,0
Аянгаты	30,6	120,01	42,53	1,18	9	21,00	693	21,2
<i>III. Итого по: Барун-Хемчикскому кож.</i>	<i>125,3</i>	<i>116,71</i>	<i>35,44</i>	<i>1,17</i>	<i>-9,55</i>	<i>15,64</i>	<i>516,16</i>	<i>64,68</i>
Россия	27,4	48,00	82,66	1,04	164	176,00	5808	159,4
Пламя революции	33,8	41,33	95,36	1,09	204	216,00	7128	240,9
Заря коммунизма	75,4	35,57	41,18	1,01	33	45,00	1485	112,0
ОПХ «Сосновское»	64,6	38,11	50,00	1,11	58	70,00	2310	149,2
Межегей	32,9	39,61	59,36	1,05	89	101,00	3333	109,5
<i>IV. Итого по: Тандынскому кож.</i>	<i>234,1</i>	<i>39,13</i>	<i>58,85</i>	<i>1,06</i>	<i>87,80</i>	<i>99,80</i>	<i>3293,39</i>	<i>770,98</i>
Х Великий Хурал	61,9	33,27	23,92	1,01	-26	12,00	396	24,5
Кок-Тей	27,9	10,26	43,17	1,09	44	56,00	1848	51,5
Шамбалыг	24,0	31,07	83,14	1,06	168	180,00	5940	142,5
Победа	55,2	23,62	65,99	1,08	126	138,00	4554	251,5
<i>V. Итого по: Кызылскому кож.</i>	<i>169,9</i>	<i>26,00</i>	<i>49,25</i>	<i>1,06</i>	<i>62,77</i>	<i>84,29</i>	<i>2781,53</i>	<i>470,03</i>
Сут-Холь	16,7	95,07	40,33	1,02	13	25,00	825	13,8
Ак-Даш	21,1	105,70	23,74	1,01	-35	12,00	396	8,3
Кызыл-Тайга	22,7	97,56	29,60	1,01	-15	12,00	396	9,0
Сумбер-Уула	18,5	101,49	32,52	1,02	-10	12,00	396	7,3
Алдын-Маадыр	16,7	102,89	38,93	1,00	11	23,00	759	12,7
Ишкин	45,8	100,65	21,26	1,01	-41	12,00	396	18,1
<i>VI. Итого по: Сут-Хольскому кож.</i>	<i>141,4</i>	<i>100,62</i>	<i>28,78</i>	<i>1,01</i>	<i>-19,36</i>	<i>14,83</i>	<i>489,48</i>	<i>69,22</i>
Суг-Бажы Каа-Хемского кож.	42,9	14,71	28,49	1,03	-6	12,00	396	17,0
<i>Всего</i>	<i>1063,3</i>	<i>60,00</i>	<i>45,00</i>	<i>1,10</i>	<i>37,01</i>	<i>58,44</i>	<i>1928,64</i>	<i>2050,7</i>

Примечание. Кадастровая стоимость рассчитывалась по сроку капитализации рентного дохода, равному 33 годам (в соответствии с исходным положением методики) или по коэффициенту 0,0303, а не 0,03. Поэтому 396, а не 400 р./га.

Остальные 12 хозяйств получили отрицательный дифференциальный доход по абсолютной величине выше принятой абсолютной ренты. Следовательно, их полный рентный доход должен быть отрицательным, а значит и кадастровая стоимость 1 га угодий, и общая кадастровая стоимость всей площади хозяйств тоже должны быть отрицательными. Но, в соответствии с методикой, удельная стоимость угодий всех этих хозяйств была принята положительной и равной 400 р./га, т. е. величине капитализированной абсолютной ренты (12 : 0,03).

Наряду с работами по этой методике в тот же период проводились расчёты нормативных базовых цен. В частности, в соответствии с постановлением Правительства Республики Тыва от 14 апреля 2000 г. № 319 «О нормативной цене земли на 2000 год в Республике Тыва» (О нормативной..., 2000), нормативные базовые цены на земли и корректирующие коэффициенты к ним предполагалось использовать для проведения массовой кадастровой оценки земельных участков, а также для определения нормативной цены отдельных землепользований, землевладений и земельных участков в разовом порядке по формуле (1):

$$C_{ijk} = C_i \cdot K_j \cdot K_k, \quad 1$$

где:  $C_{ijk}$  — нормативная цена 1 га конкретного земельного участка, тыс. р.;  $C_i$  — средняя нормативная базовая цена земли в  $i$ -той оценочной зоне, тыс. р./га;  $K_j$  — корректирующий коэффициент  $j$ -того класса земель по плодородию почв, ед.;  $K_k$  — корректирующий коэффициент  $k$ -того класса земель по технологическим свойствам (индекс прямых затрат), ед.;  $i, j, k$  — соответственно номера оценочных зон ( $i$ ), классов земель по плодородию почв ( $j$ ) и технологическим свойствам ( $k$ ). Для практических расчётов использовались материалы внутривладельческой оценки земель, выполненной на базе показателей IV тура земельно-оценочных работ. Несколько забегая вперёд заметим, что вполне справедливо некоторые специалисты из области оценки земель предлагают и сейчас обращаться к методологии и результатам той массовой оценки земель сельскохозяйственного назначения.

Кроме того, в тот же период проводилась оценка кадастровой стоимости отдельных земельных участков в составе существовавших или вновь образованных землепользований по шкалам, сформированным для расчёта дифференциального рентного дохода по факторам (рис. 1): плодородию почв, технологическим свойствам земельных участков, местоположению, сведённым в общую шкалу дифференциального рентного дохода.



Рисунок 1. Схема проведения кадастровой оценки земель по оценочным шкалам (Ададимова, 2004)

По этим шкалам можно было определять размеры дифференциального рентного дохода для любого земельного участка, если известны его показатели по названным выше рентообразующим факторам (Ададимова, 2004). Представляется, что и этот инструментарий по обновлённым данным может быть использован в современных оценочных моделях, особенно с учётом формирования цифровой экономики.

В 2006 г. проводилась актуализация государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения, названная впоследствии вторым туром (этапом)

кадастровой оценки. Она выполнялась с использованием «Методических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения», утверждённой приказом Минэкономразвития России от 01.07.2005 г. № 145 (Методические рекомендации..., 2005), в основу которых были положены нормативные документы первого тура кадастровой оценки (2000–2001 гг.), а также Методические рекомендации, разработанные РосНИИземпроект и ФКЦ «Земля», утверждённые Росземкадастром 23 мая 2002 г. Серьёзных изменений методологического и технологического характера внесено не было.

В 2010 году для третьего тура государственной кадастровой оценки земель были разработаны новые методические указания по государственной кадастровой оценке земель (ГКОЗ) сельхозназначения, утверждённые приказом Минэкономразвития № 445 от 20.09.2010 г. (Методические указания..., 2010). В отличие от предыдущего тура оценки, они содержали много достаточно серьёзных новшеств, которые были введены, в основном, по принципу «от противного». Например, в прежних методических указаниях непременно разрабатывались исходные оценочные параметры по регионам, а затем выполнялась оценка в каждом регионе. В новом туре отменён подготовительный межрегиональный (первый) этап, и выполнялись прямые расчёты в каждом регионе. Более того, в III туре исполнителям (оценщикам) не предоставлялись технические указания, программное обеспечение, типовая структура отчёта об оценке и др. Это, что называется, другая крайность, когда оценки могли оказаться несопоставимыми.

Впоследствии указания были изложены в пособии (Государственная..., 2012), подготовленном его авторами «в инициативном порядке» в целях обеспечения условий для практической реализации положений утверждённых методических указаний. Они были рассмотрены и утверждены правлением НП «Кадастр-оценка» (протокол заседания правления № 29 от 27.12.2011 г.) (Государственная..., 2012, с. 9).

И хотя вводимые новшества разъясняются в «Пособии», вопросы к ним остались и, причём, весьма существенные. Наиболее серьёзным, на наш взгляд, является переход от использования фактической урожайности к нормативной, повлёкший за собой очень существенное, можно сказать многократное, увеличение количества информации, зачастую, устаревшей и не достаточно достоверной, связанной с возвратом к применению большего числа почвенных разновидностей. Это обстоятельство, подкреплённое переходом от фактически сложившихся затрат к рассчитанным по типовым технологическим картам, уводит результаты в область, очень далёкую от реальной рыночной действительности.

Стоимость, полученная в результате таких расчётов, не может именоваться рыночной, как этого требует Федеральный стандарт оценки (ФСО) № 4. В нём говорится о том, что «оценщик осуществляет сбор недостаточной и достоверной рыночной информации об объектах недвижимости». «В случае недостаточности рыночной информации для построения модели оценки проводится оценка рыночной стоимости, определяемой индивидуально для конкретного объекта недвижимости». Указываются также источники информации, такие как: фонд данных государственной кадастровой оценки, государственный кадастр, фонд данных землеустроительной документации и др. При этом допускается использование информации из других источников, но только в том случае, если они содержат сведения доказательного характера (Государственная..., 2012, с. 22). Информация о почвенных разновидностях, полученная на основе очень давно проведённого почвенного обследования, а также из старых типовых технологических карт нуждалась в проверке или корректировке.

Ситуация ещё более усугублялась, когда на базе недостаточно достоверной информации предлагалось рассчитывать нормативную урожайность (а не собирать сведения о ней) сначала зерновых культур по не очень убедительной формуле, а потом совершать «переход от нормативной урожайности зерновых к нормативной урожайности других сельскохозяйственных культур» (Государственная..., 2012, с. 53) с применением коэффициентов перевода.

Не вдаваясь в детали формулы расчёта нормативной урожайности зерновых культур, можно отметить, что она, во-первых, ориентирована на завышение результата с помощью коэффициента пересчёта на урожайность по интенсивной технологии (1,4), а во-вторых, в ней предлагалось применять поправочные «коэффициенты K1, K2 и K3, разработанные с использованием материалов IV тура экономической оценки земель» (Государственная..., 2012, с. 53). Вряд ли можно утверждать, что рассчитанная с использованием, в т. ч. и этой формулы, кадастровая стоимость пашни являлась её рыночной стоимостью, как того требовало ФСО.

Указанные и другие недостатки методических рекомендаций 2010 г., крайне ограниченная рыночная информация не позволили оценщикам третьего тура получить адекватные результаты кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения. Напр., в Республике Тыва применена своеобразная модель и методология оценки кадастровой стоимости. На основе анализа имеющейся информационной базы данных и официально утверждённых методических рекомендаций авторы отчёта (Отчёт об оценке..., 2014) делают вывод о том, что для целей кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения по состоянию на момент проведения оценки (2014 г.) «затратный подход не применим, поскольку не позволяет определить размер земельной ренты», а доходный «не даёт однозначного значения рыночной стоимости земельного участка, потому не применим» (Отчёт об оценке..., 2014, п. 6.11, с. 44). И только в рамках сравнительного подхода, по их мнению, возможно определение кадастровой стоимости, да и то лишь методом «построения статистической модели расчёта рыночной стоимости земельных участков второй группы» (Отчёт об оценке..., 2014, п. 6.11, с. 44), так как в республике слабо развит рынок земельных участков.

Приведённая в отчёте информация о рынке земельных участков, взятая из базы данных Агентства недвижимости ООО «DOMUS», действительно, характеризует крайнюю ограниченность и закрытость земельного рынка Тувы. Тем не менее, авторы отчёта посчитали возможным построить на них экспоненциальную модель расчёта рыночной стоимости земельных участков (Отчёт об оценке..., 2014, Т. 1, разд. 8.2, с. 52–53).

В качестве факторов они приняли: продуктивность земельных участков каждой подгруппы (пашня орошаемая; пашня и сенокосы; пастбища); численность населения административного (муниципального) района; расстояние: от центра административного района до г. Кызыла (столица Республики Тыва); от земельного участка до транспортной магистрали; от ближайшего населённого пункта до земельного участка.

Характерно, что продуктивность земельных участков определялась с помощью модели географического зонирования и продуктивности агроландшафтов земного шара, что вызывает сомнения по поводу получения адекватных оценок урожайности сельскохозяйственных культур. Несколько странным выглядит утверждение о том, что «наиболее эффективным использованием объектов оценки признаётся их текущее использование в соответствии с назначением (наименованием)» (Отчёт об оценке..., 2014, Т. 1, разд. 8.1, с. 50). Вызывает некоторые сомнения и тот факт, что ключевая роль в оценочной процедуре для земельных участков I группы отводится использованию практических знаний, опыта оценщиков и риэлторов для фиксации коэффициентов влияния неограниченного числа оценочных факторов на искомый результат с помощью электронной анкеты опроса экспертов (Отчёт об оценке..., 2014, Т. 1, с. 53).

В расчёты вовлечено огромное количество информации о почвенных разновидностях, данных почвенных карт и т. д., но в своей массе это устаревшие сведения, искажающие, во всяком случае, недостаточно отражающие современное состояние земельных участков.

Вполне справедливо много внимания отводится оценке урожайности зерновых и зернобобовых культур на основе агроклиматического потенциала с использованием множества различных показателей, в т. ч. коэффициентов теплоснабжения и увлажнения

нения земельных участков в рамках названной выше модели продуктивности (Отчёт об оценке..., 2014, Т. 1, формула (6), с. 57). Но следует заметить, что, полученная продуктивность является лишь одним из факторов рыночной стоимости, занимающим в её расчётной структуре по результатам опросов (анкетирования) риэлторов и оценщиков земельных участков пашни и сенокосов от 28,9 до 39,1% при средней доле в 31,9% (Отчёт об оценке..., 2014, Т. 1, табл. 8.2.1.1, с. 68). В то же время расстояние от райцентра до г. Кызыла занимает 25,8%, численность населения — 26,0%, расстояние от земельного участка до транспортной магистрали — 4,8%, а до ближайшего населённого пункта — 12,4%. Такие весовые значения факторов в расчётной модели обусловили результаты кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения, существенно не только количественно, но и качественно отличающиеся от показателей предыдущей кадастровой оценки.

В частности, использование факторов численности населения, а особенно расстояний от районных центров до г. Кызыла, привело к смене лучшего района, т. е. имеющего наибольшую удельную кадастровую стоимость. В 2009 г. им был Каа-Хемский район с оценкой 0,46 р./м<sup>2</sup>. В 2014 г. (по данным 2013 года) эта оценка сохранилась в этом районе, а в Кызылском — самом близком к столице республики (15 км), прежняя оценка (0,36 р./м<sup>2</sup>) почти удвоилась, составив 0,70 р./м<sup>2</sup>. Теперь лидером стал этот район с урожайностью зерновых и зернобобовых культур ниже средней по республике. Каа-Хемский же район (89 км) уступил первенство также Улуг-Хемскому (0,49 р./м<sup>2</sup>) и Тандинскому (0,48 р./м<sup>2</sup>) районам. Кроме того с ним сравнился Пий-Хемский район (74 км). Между тем, показатель Улуг-Хемского района вызывает некоторые сомнения (табл. 2).

Таблица 2. Сопоставление результатов трёх туров оценки и соответствующих им урожайностей зерновых и зернобобовых культур

№ п/п	Наименование муниципального района / городского округа	Удельный показатель кадастровой стоимости (УПКСЗ), р./м <sup>2</sup>			Урожайность зерновых и зернобобовых, ц/га в:			Средний рейтинг УПКСЗ за три года	Средний рейтинг урожайности за три года
		2001	2009	2014	2000	2009	2013		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Бай-Тайгинский	0,09	0,2	0,38	6,9	10,1	9,8	12	5
2	Барун-Хемчикский	0,13	0,3	0,4	8,7	10,2	9,3	9	4
3	Дзун-Хемчикский	0,14	0,29	0,4	9,5	8,2	7	9	8
4	Каа-Хемский	0,24	0,46	0,46	6,3	12,3	10,8	3	4
5	Кызылский	0,20	0,36	0,7	6,9	7,9	7	4	10
6	Монгун-Тайгинский	0,04	0,09	0,3			15,3	16	10
7	Овюрский	0,08	0,2	0,37				13	15
8	Пий-Хемский	0,25	0,42	0,46	8,9	9,6	8,1	3	5
9	Сут-Хольский	0,12	0,17	0,31	9	9	8	14	6
10	Тандинский	0,23	0,44	0,48	13	8,8	7,8	3	6
11	Тоджинский	0,07	0,17	0,36				15	16
12	Тес-Хемский	0,14	0,29	0,34	1,9	8,5	5,2	11	12
13	Улуг-Хемский	0,20	0,39	0,49	6,2	9,5	6,7	4	9
14	Чаа-Хольский	0,15	0,23	0,41	5,7	9,3	8,5	8	8
15	Чеди-Хольский	0,24	0,44	0,43	3	10,6	7,8	3	8
16	Эрзинский	0,12	0,29	0,37	7,4	6,7	4,3	11	11
19	Тере-Хольский	0,04	0,09	0,41				14	17
20	Среднее по Респ. Тыва	0,16	0,32	0,42	9,1	9,5	8,1		

Удельный показатель кадастровой стоимости пашни и сенокосов в 2009 году увеличился по сравнению с оценкой 2001 г. (по данным за 2000 г.) почти вдвое, но и урожайность зерновых и зернобобовых культур в 2009 г. возросла по сравнению с 2000-м годом в 1,53 раза.



В 2013 г. по сравнению с 2009 г. УПКСЗ увеличился на 25,6%, а урожайность этих культур не только не возросла, но даже снизилась на 26,4%. В Каа-Хемском районе урожайность тоже снизилась, но, во-первых, всего на 12,2%, во-вторых, уровень её (10,8 ц/га) в 1,6 раза выше, чем в Улуг-Хемском районе (7,6 ц/га). В третьих, УПКСЗ не изменился и стал меньше, чем в Улуг-Хемском районе на 6,1%, при том, что расстояние от пос. Сарыг-Сеп (районный центр Каа-Хемского района) до г. Кызыла меньше, чем до г. Шагонара на 22 км или на 20,7%.

С другой стороны, выше, чем в Кызылском районе, земли в двух предыдущих турах оценивались также в Пий-Хемском и Тандинском районах. В хозяйствах этих районов значительно выше урожайность зерновых и зернобобовых культур. Расстояние от центров этих районов, естественно, больше, чем в столичном районе, но не настолько, чтобы их более плодородные подтаёжные и степные земли оценивались ниже, чем земли сухих степей Кызылского района.

Ещё одним, весьма существенным, недостатком выполненной кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий является прямой расчёт кадастровой стоимости, минуя определение земельной ренты, хотя при выборе методического подхода оценки рыночной стоимости, затратный подход был отклонён оценщиками, так как, по их мнению, он не позволяет определять земельную ренту (Отчёт об оценке..., 2014, с. 44). Используемые оценщиками модели непосредственно определяют рыночную стоимость земельных участков, поэтому о земельной ренте и коэффициенте её капитализации в отчёте нет упоминаний. Даже при оценке земельных участков под дачами, садами и огородами используется модель прямого расчёта рыночной стоимости, хотя есть информация об аренде этих земельных участков (Отчёт об оценке..., 2014, т. III, табл. 2). Более того, есть и расчёт стоимости путём капитализации арендной платы, но коэффициент капитализации называется ставкой (рыночная стоимость по ставке 24 р./га). Характерно, что он принят равным 0,02, т. е. соответствующим сроку капитализации 50 лет.

Отсутствие сведений о земельной ренте не позволяет проверить правомерность применения действующих ставок (%) земельного налога к новым размерам кадастровой стоимости. В соответствии с таблицей 8.2.1.1.5 (Отчёт об оценке..., 2014, Т. 1), в которой проводится сравнение удельных показателей кадастровой стоимости (УПКСЗ), в среднем по республике пашня и сенокосы стали на 31,1% дороже (с 3,2 тыс. р./га до 4,2 тыс. р./га или дороже на 1,0 тыс. р.). Это значит, что при той же ставке 0,3% размер земельного налога с 1 га увеличится на 3 рубля, а со всей площади этих земель в республике на 2368,6 тыс. р. Если в целом эта сумма не очень велика, то по отдельным районам относительный прирост налоговых платежей достаточно существенный: в Чаа-Хольском (1,78 раза), Сут-Хольском (1,82), Овюрском (1,85), Кызылском (1,94), Тоджинском (2,12 раза). Совсем за пределами роста платежей в Монгун-Тайгинском — 3,33 раза и в Тере-Хольском — 4,56 раза. Оценщики пытаются как-то объяснить полученные результаты, используя некоторые несоответствия методик, отнесения участков к пашне или пастбищам (Отчёт об оценке..., 2014, с. 72). Но объективно доказать правомочность таких изменений можно только адекватными изменениями доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей, использующих эти земли. К сожалению, таких доказательств нет. Более того, информация, приведённая в Приложении 11 «Рентабельность отраслей сельского хозяйства», исключает такую возможность. Она свидетельствует о том, что в целом по Российской Федерации в период с 2002 по 2012 гг., включительно, рентабельность сельского хозяйства возросла с 1 до 12%, но при этом убыточное животноводство стало прибыльным, а рентабельность растениеводства снизилась с 22,9 до 15,3%.

В Республике Тыва ситуация несколько иная. Здесь имеются данные только за 2011–2013 гг., свидетельствующие о том, что в целом (по «полному кругу организаций») по данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики (Тывастат) сельское хозяйство было убыточным соответственно: -20,5%; -23,0%; -18,4%; с убытком: 44,5 млн р.; 60,9 млн р.; 49,8 млн р. В растениеводстве

отмечается некоторый прогресс: от убыточности (-18,6%) в 2011 г. оно стало прибыльным в 2013 г., но рентабельность составила всего 1,3%, а сумма прибыли только 310 тыс. р., что в 7,6 раза меньше суммы увеличения земельного налога, сформированной по результатам оценки кадастровой стоимости пашни и сенокосов Республики Тыва.

Нельзя подтвердить возможность увеличения кадастровой стоимости, а вместе с ней и земельного налога, с точки зрения продуктивности пашни и сенокосов. Анализ данных урожайности зерновых и зернобобовых культур, приведённых в соответствующей таблице отчёта, показывает, что в 2013 г. она абсолютно во всех районах республики была ниже, чем в 2009 г., составив от 61,2% в Тес-Хемском районе до 97,0% — в Бай-Тайгинском районе. Средняя многолетняя урожайность (за 2001–2013 гг.) тоже ниже, чем она была в 2009 г. Исключение составляют только Сут-Хольский район, где она оказалась ниже средней многолетней на 4,3%, а также Монгун-Тайгинский, Овюрский, Тоджинский и Тере-Хольский районы, у которых не полные данные.

**РЕЗУЛЬТАТЫ.** Проведённый анализ методических аспектов и полученных результатов кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения, выполненный в Республике Тыва в 2014 г. в рамках очередного тура, свидетельствует о необходимости разработки принципиально иной оценочной методологии. Прежде всего, целесообразно обратить внимание на применение затратного методического подхода, который авторы обсуждаемого отчёта отвергли, поскольку он, по их мнению, «не позволяет определить земельную ренту». На самом деле, затратный метод, если учесть его специфику при оценке не объектов недвижимости, вообще, а земельных участков, используемых в сельском хозяйстве, является весьма приемлемым, при рассмотрении его в ином аспекте, понимая, что земля — это объект нерукотворный, и относиться к ней следует совершенно иначе. Когда речь идёт о затратном подходе, то нужно иметь в виду не создание самого объекта, как когда-то некоторые специалисты предлагали использовать затраты на рекультивацию земель, нарушенных добычей полезных ископаемых открытым (карьерным) способом для создания плодородного слоя, а затраты на производство продукции на том или ином земельном участке. Дело в том, что первично дифференциальная земельная рента измеряется разностью в затратах на производство единицы продукции одинакового качества. Факторами, формирующими эту разность, являются продуктивность, технологические свойства и местоположение сравниваемых земельных участков. Уже на этом этапе, имея необходимую информацию, на основе земельной ренты можно определять первичную или базовую стоимость земель сельскохозяйственного использования. Для определения полной стоимости земельных участков к базовой стоимости следует присоединить коммерческую составляющую, формируемую рынками сбыта, сельскохозяйственной продукции, которую можно выявить с помощью доходного метода.

Примерно так в идеале должен выглядеть земельно-оценочный механизм. В действительности, наблюдаются совершенно иные алгоритмы и процедура, в разной степени, отвечающие важнейшим требованиям определения земельной ренты и её капитализации. Кстати, мы не рассматривали материалы четвёртого тура оценки, проведённой в 2016 г., потому что, как отмечалось выше, её проводили специализированные бюджетные учреждения, методика оценки также не была лишена недостатков, а отчёт об оценке в республике Тыва найти не удалось. Опубликованные результаты (Постановление Правительства Республики Тыва от 6 апреля 2017 г. № 139) очень мало отличаются от результатов третьего тура оценки.

Определённым вкладом в решение обсуждаемой проблемы может стать разработка и внедрение метода актуализации кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения, базирующегося на теории факторов производства (земля, труд, капитал, предпринимательские способности), принципе долевого распределения дохода, основанном на соотношениях: естественного и искусственного плодородия; постоянных и переменных затрат; индексов затрат и урожайности, формирующих коэффициенты

эффективности интенсификации. Разработанные на их основе методические приёмы обеспечивают распределение чистого дохода, прибыли и экономии затрат, образующейся за счёт снижения себестоимости единицы продукции на лучших землях, с помощью трёх обозначенных выше вариантов соотношений.

Корректировка или индексация кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий должна отличаться исключением из алгоритмов субъективных факторов, надёжностью и адекватностью расчётных механизмов, стабильной информационной базой данных и выполнением операций в автоматическом режиме реального времени, базироваться на следующих ключевых принципах:

- долевое распределение дохода сельскохозяйственного производства между земельной рентой и прибылью предпринимателя;
- многоаспектность: оценка по отдельным сельскохозяйственным культурам, их группам и в целом по растениеводству; по микрозонам, районам, сельскохозяйственным организациям и другим товаропроизводителям;
- многовариантность методических приёмов и инструментария по: видам распределяемого дохода; способам его распределения; критериям (индикаторам) земельной ренты;
- оптимизация структуры посевных площадей в целях достижения максимума земельной ренты;
- поэтапное сокращение межочередного периода (до очередной актуализации): с пяти лет до трёх (в соответствии с трёхлетним бюджетным планированием); ежегодная актуализация; режим «онлайн»;
- использование статистически обработанных фактических данных с корректировкой на прогноз развития аграрного производства.

Основным инструментом метода является электронная экономико-математическая модель оценки стоимости сельскохозяйственных угодий, сформированная на базе формы №9–АПК годовой бухгалтерской отчётности сельскохозяйственных организаций региона в двух вариантах: по полной форме, т. е. со всеми сельскохозяйственными культурами в целом по растениеводству региона (по своду (свёрстке) отчётов муниципальных районов); отдельно по каждой сельскохозяйственной культуре (по основным группам культур), в разрезе всех муниципальных районов по большому числу вариантов. В таблицах модели содержатся все необходимые исходные данные на последнюю дату оценки, обновляемые ежегодно после получения очередной отчётной информации. Оценочные расчёты выполняются одновременно по нескольким вариантам.

Работоспособность алгоритмов и механизмов модели прошла производственную проверку на информации свода годовой бухгалтерской отчётности муниципальных районов Саратовской области за 2010–2017 гг., представленной региональным Министерством сельского хозяйства. Получены вполне достоверные результаты, отчасти коррелирующие с материалами ГКОЗ сельскохозяйственных угодий Саратовской области по состоянию на 01.01.2013 г. Аналогичную информацию по районам Республики Тыва получить не удалось, поэтому можно лишь выразить надежду, что в рамках цифровизации аграрной экономики применение разработанной модели оценки земли станет возможным и в этом регионе, тем более, что она может стать определённым вкладом в развитие цифровой трансформации сельского хозяйства.

## **Выводы**

1. Выполненное исследование и анализ полученных результатов свидетельствуют о том, что оценку кадастровой стоимости предпочтительно проводить по всей совокупности сельскохозяйственных культур с учётом паровых полей и затрат прошлых лет, допуская корректировку ставки земельного налога в зависимости от складывающихся погодных условий и стихийных бедствий, проводя в автоматическом режиме пересчёт кадастровой стоимости после получения финансовых результатов деятельности товаропроизводителей в очередном хозяйственном году.

2. Результаты полученной оценки в каждом районе можно распространять на сельскохозяйственные организации, а внутри них — на севообороты, поля и отдельные земельные участки, имея сведения о бонитете почв, индексах технологических свойств и местоположении, обновлённые, в т. ч. с использованием данных дистанционного зондирования земли (ДДЗ).
3. Актуализация кадастровой оценки земель сельскохозяйственного использования должна осуществляться на основе долевого распределения экономического результата, позволяющего существенно упростить расчёты и повысить достоверность их результатов, обеспечивая адекватность налогообложения земельных участков и землепользований размерам потенциальных рентных доходов собственников.

## ЛИТЕРАТУРА

- 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: 08.00.05 — экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами АПК и сельского хозяйства; Землеустройство. – Новосибирск, 2004. – 247 с.
- Государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации* / Под общ. ред. С.И. Носова. – М.: ИД «Русская оценка», 2006. – 214 с.
- Государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации* / Под общ. ред. П.М. Сапожникова, С.И. Носова. – М.: НИПКЦ Восход–А, 2012. – 160 с.
- Закон Российской Федерации «О подоходном налоге с физических лиц» от 07.12.1991 г.* [Электрон. ресурс]. – 1991. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_165/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165/), свободный.
- Методика Государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения.* – М., 2000. – 16 с.
- Методические рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения (с изменениями на 8 июля 2011 года): Приказ Минэкономразвития России от 01.07.2005 г. № 145 «Об утверждении Методических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения».* [Электрон. ресурс]. – 2005. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901952186>, свободный.
- Методические указания по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения: Приказ Минэкономразвития РФ от 20.09.2010 № 445 «Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения»* [Электрон. ресурс]. – 2010. – Режим доступа: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-minekonomrazvitija-rf-ot-20092010-n-445/>, свободный.
- Налоговый Кодекс РФ: Ч. I от 19.07.2000* [Электрон. ресурс]. – 2000. – Режим доступа: : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28165/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/), свободный.
- О нормативной цене земли на 2000 г. в Респ. Тыва: Постановл. Прав. Респ. Тыва № 319 от 14.04.2000 г.* [Электрон. ресурс]. – 2000. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/906701590>, свободный.
- Отчёт об оценке № 141208 об определении кадастровой стоимости земельных участков сельскохозяйственного назначения на территории Республики Тыва.* В 3 т. – Кызыл: ООО ТуваГИСИЗ, 08.12.2014. – Т. I — 92 с.; (Т. II — прил. к Т. I; Т. III — прил. к Т. I).
- Разработать принципы, порядок и методику изъятия и выкупа земельных участков для государственных и муниципальных нужд: Отч. ТКО (Тувинский комплексный отдел) СибНИИЭСХ за 2001 г. о науч.-иссл. работе по теме 07.01 разделу 07.01.Н1.* – Кызыл, 2001. – 58 с.
- Полулях Ю.Г., Ададимова Л.Ю.* Кадастровая оценка земель — первый этап совершенствования земельных отношений // Научное обеспечение АПК Сибири, Монголии, Казахстана, Беларуси и Башкортостана: Материалы 5-ой Междунар. науч.-практ. конф. (10–12.07.2002, Абакан). – Новосибирск: РПО СО РАСХН, 2002. – С. 50–52.