МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УКРЕПЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Часть 24

Под редакцией доктора юридических наук, профессора Б.Л. Хаскельберга, доктора юридических наук, профессора В.М. Лебедева, доктора юридических наук, профессора Г.Л. Осокиной

ИЗДАТЕЛЬСТВО ТОМСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
2005

ПЛАТА ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И ИХ ОЦЕНКА

Е.С. Болтанова

В советский период использование земли провозглашалось бесплатным. С 1970-х гг. в юридической литературе началась дискуссия о необходимости введения платного характера использования земель с целью повышения его эффективности и обеспечения рационального использования. Впервые плата за землю была предусмотрена в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о земле 1990 г. Действующий Земельный кодекс РФ закрепляет в качестве одного из принципов земельного законодательства принцип платности использования земель.

Реализация принципа платности находит выражение в существовании двух форм платы: земельного налога и арендной платы. Отношения, возникающие при установлении и взимании налога, и отношения, возникающие при определении и уплате арендных платежей, по своей природе различны (первые – фискальные, характеризуют связь собственников, землевладельцев, землепользователей с публичным образованием, вторые – имущественные, со свойственной им самостоятельностью и равенством субъектов гражданских прав), но регулирующие их нормы имеют общую цель.

Современное законодательство, регулирующее отношения земельных платежей, претерпевает существенные изменения. К сожалению, не все нормы, которые существовали ранее и которые способствовали охране земель, были сохранены при принятии новых законов. Так, Законом РФ от 11.10.91 г. "О плате за землю" было установлено исключительно целевое использование централизуемых средств земельного налога и арендной платы (на финансирование мероприятий по землеустройству, ведению земельного кадастра, мониторинга, охране земель и повышению их плодородия, освоению новых земель и т.д.)[1].

---

[1] Следует заметить, что эта норма определенное время не применялась.

Закон РФ «О плате за землю», длительное время регулировавший соответствующие отношения, прекратил свое действие с 1 января 2006 г. Уже с 1 января 2005 г. вступили в силу нормы гл. 31 Налогового кодекса РФ, которыми представительным органам муниципальных образований и городов Москвы и Санкт-Петербурга предоставлено право принять в соответствии с Налоговым кодексом нормативные акты о введении на территории соответствующего образования земельного налога как действительно местного налога. Не останавливаясь на новых положениях законодательства о земельном налоге, отмечу лишь то, что Налоговый кодекс РФ установил иной подход к определению ставок земельного налога, порядку его введения, исчисления и уплаты. Кстати, экономисты давно настаивали на необходимости установления зависимости налоговой ставки от стоимости (цены) земельных участков. Например, Б.М. Рабинович утверждал, что «в соответствии с экономической теорией, с практикой рыночной экономики цена земельного участка есть основа определения арендой платы и земельного налога: величина последних прямо пропорционально зависит от цены земельного участка данного качества и местоположения»[1].

Арендная плата взимается за земельные участки, переданные по договору аренды[2]. Согласно п. 3 ст. 65 Земельного кодекса РФ арендная плата является существенным условием договора аренды земельного участка, т. е. договор аренды земельного участка без этого условия не будет считаться заключенным. Арендная плата может быть в денежной, натуральной или комбинированной форме. Арендная плата может взиматься отдельно за арендуемый земельный участок или в составе общей арендной платы за все арендуемое имущество (например, земельный участок и здание).

Размер арендной платы за частный земельный участок определяется по соглашению сторон. При определении размера арендной платы за государственные и муниципальные земли применяются ставки, устанавливаемые компетентными органами (базовые разме-

---

[1] *Рабинович Б.М.* Экономическая оценка земельных ресурсов и эффективности инвестиций. М., 1997. С. 60.

[2] Если договор аренды был признан незаключенным или недействительным, то при установлении фактических арендных отношений будет взыскиваться не арендная плата, а сумма неосновательного обогащения за весь срок использования земельного участка.

ры арендной платы), которые зависят от зоны градостроительной ценности, категории землепользователя, вида использования земель.

Понятие *кадастровой стоимости земельных участков* впервые было дано во «Временных методических рекомендациях по кадастровой оценке земельных участков», утвержденных письмом Роскомзема от 14.06.96 г. № 1-16/1240. Кадастровая стоимость определялась как рыночная стоимость земельных участков, по которым сформировался достаточно интенсивный рынок и наиболее вероятная цена продажи на открытом и конкурентном рынке собственно земельных участков, по которым рынок еще находится в стадии становления.

Определение кадастровой стоимости необходимо для земель сельскохозяйственного назначения, поскольку от этой стоимости зависит и процедура изъятия таких земель для несельскохозяйственных нужд (см. ст. 79 Земельного кодекса РФ). Кадастровая стоимость земельного участка устанавливается для целей налогообложения, а также применяется в иных случаях, предусмотренных Земельным кодексом РФ, федеральными законами.

Кадастровая стоимость земельных участков различного целевого назначения определяется в результате государственной кадастровой оценки земель. В целях упорядочения организации работ по государственной кадастровой оценке земель на территории Российской Федерации Правительство РФ 8 апреля 2000 г. утвердило Правила проведения государственной кадастровой оценки земель. Позднее Росземкадастром были утверждены методики государственной кадастровой оценки земель лесного фонда, земель поселений, земель садоводческих, огороднических и дачных объединений граждан.

Государственная кадастровая оценка земель основывается на классификации земель по целевому назначению и виду функционального использования. В процессе государственной кадастровой оценки земель проводится оценочное зонирование территории. Оценочной зоной признается часть земель, однородных по целевому назначению, виду функционального использования и близких по назначению кадастровой стоимости земельных участков. По результатам оценочного зонирования составляется карта (схема) оценочных зон и устанавливается кадастровая стоимость единицы площади в границах этих зон. В тех случаях, когда определена рыночная стоимость земельного участка, его кадастровая стоимость устанавливается в пропорциональном отношении к рыночной.

Рыночная стоимость земельных участков формируется под влиянием спроса и предложения на соответствующие земельные

участки. Легальное понятие рыночной стоимости закреплено в ст. 3 ФЗ от 29.07.98 г. №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ» и является заимствованным из теории рынка недвижимости США.

При определении рыночной стоимости земельных участков наибольшее применение имеют такие методы оценки, как метод прямого сравнительного анализа продаж (метод сравнения продаж), метод капитализации доходов (доходный метод), затратный метод. Для определения рыночной стоимости не изъятых из оборота земельных участков Минимущество России разработало Методические рекомендации по определению рыночной стоимости земельных участков, которые содержат принципы оценки, содержание различных методов применительно к оценке рыночной стоимости земельных участков, занятых зданиями, строениями, сооружениями или предназначенных для их размещения, а также особенности оценки рыночной стоимости земельных участков сельскохозяйственного назначения.

Федеральной целевой программой «Развития земельной реформы в Российской Федерации на 1999–2002 годы» предусматривается принятие закона «Об оценке земель», где должны быть установлены процедуры определения рыночной и кадастровой стоимости земельных участков.

В тех случаях, когда кадастровая стоимость земельных участков не определена, а её использование предусмотрено законодательством (например, при налогообложении земельных участков), подлежит применению нормативная цена. Вопрос о соотношении таких категорий, как «нормативная цена земли» и «кадастровая стоимость земли», нельзя признать однозначно решенным действующим законодательством. Земельный кодекс РФ не содержит норм, которые бы устанавливали, например, случаи применения нормативной цены. Нормативная цена не упоминается и в главе X ЗК РФ, положения которой специально направлены на регулирование отношений по плате за землю и ее оценке. Если проанализировать законодательство, определяющее порядок установления, и случаи применения нормативной цены и кадастровой оценки, то можно сделать вывод о различном назначении нормативной цены и кадастровой оценки.

Нормативная цена была установлена для обеспечения экономического регулирования земельных отношений при передаче земли в собственность, установлении общей собственности на землю, передаче по наследству, дарении и получении банковского кредита под залог земельного участка. Законодательством было предусмотрено применение нормативной цены при оценке земельного участка в

договоре об ипотеке; органам местного самоуправления было рекомендовано использовать нормативную цену при предоставлении в собственность земельных участков под объектами недвижимости в сельской местности и в некоторых других случаях.

Нормативная цена земли – показатель, характеризующий стоимость участка определенного качества и местоположения, исходя из потенциального дохода за расчетный срок окупаемости. Порядок определения нормативной цены земли установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 15 марта 1997 г. № 319 «О порядке определения нормативной цены земли» В соответствии с названным постановлением Правительства РФ нормативная цена земли применяется в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и ежегодно определяется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации для земель различного целевого назначения по оценочным зонам, административным районам, поселениям или их группам. Нормативная цена земли не должна превышать 75 процентов уровня рыночной цены на типичные земельные участки соответствующего целевого назначения.

В завершение необходимо отметить, что действующее законодательство позволяет выделить наряду с указанными видами и *выкупную стоимость (цену) земельного участка*, которая применяется, например, при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд (ст. 281 ГК РФ), приватизации земельных участков (п. 3 ст. 11, п. 7 ст. 28 ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»), при выкупе земельного участка, на котором расположен объект недвижимости (см. ст. 2 ФЗ «О введении в действие ЗК РФ»).