

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ФОНД ПОДГОТОВКИ КАДРОВ



**НИЖЕГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
АРХИТЕКТУРНО-СТРОИТЕЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

**Ф.П. Румянцев, Д.В. Хавин, В.В. Бобылев,
В.В. Ноздрин**

ОЦЕНКА ЗЕМЛИ

Учебное пособие

Нижний Новгород
2003

УДК 69.003.121:519.6

ББК 65.9 (2) 32 - 5

К

Ф.П. Румянцев, Д.В. Хавин, В.В. Бобылев, В.В. Ноздрин Оценка земли: Учебное пособие. Нижний Новгород, 2003. – с.

В учебном пособии изложены теоретические основы массовой и индивидуальной оценки земельных участков. Рассмотрены особенности земли как объекта оценки, виды стоимости и их взаимосвязь с назначением оценочных работ. Приведены основные подходы и методы оценки земельного участка на практических примерах. Освещены вопросы оценки имущественных прав на земельные участки.

Пособие предназначено для студентов обучающихся по специальностям 291500 «Экспертиза и управление недвижимостью», 060500 «Бухгалтерский учет, анализ и аудит», 061100 «Менеджмент организации».

Рецензенты:

Подготовлено при содействии НФПК – Национального фонда подготовки кадров в рамках Программы "Совершенствование преподавания социально-экономических дисциплин в вузах" Инновационного проекта развития образования.

ББК

ISBN

Содержание

I. Оценка земель: понятие и содержание оценки земель. Экономическая оценка недвижимости и система платежей за землю.

1. Необходимость оценки земли.
2. Земля как фактор производства.
3. Земля как пространственный базис для водных объектов, лесов и многолетних насаждений, зданий и сооружений, месторождений полезных ископаемых и других природных и антропогенных образований
4. Экономическая сущность земельной ренты.

II. Показатели экономической оценки земель. Методика оценки земель различных категорий земельного фонда.

1. Структура земельного фонда России.
2. Факторы, влияющие на стоимость земли.
3. Принципы оценки земли.
4. Понятие земельной страты. Стратификация.
5. Подходы к оценке земельных участков.
6. Обзор российских методик оценки земли.

III. Материалы и документы оценки земель; автоматизация оценочных работ; оценочные работы за рубежом.

1. Понятие «земельный кадастр». Исторический обзор земельного кадастра.
2. Автоматизация оценочных работ.
3. Информационное обеспечение земельного кадастра.

IV. Роль земли в формировании рыночных (имущественных) отношений.

1. Значение земли как объекта и предмета вещных прав. Право собственности, право хозяйственного ведения, право оперативного управления, право пожизненного наследуемого владения, право постоянного пользования земельными участками, ипотека и земельные сервитуты.
2. Возникновение, изменение и прекращение земельных правоотношений, их классификация.
3. Государственное управление и контроль за использованием и охраной земель.
4. Юридическая ответственность за земельные правонарушения. Обзор мировой практики развития земельных отношений

V. Правовые основы экономики земельной недвижимости.

1. Система земельного права в России.
2. Правовые формы использования земель. Осуществление прав на земельные участки. Возмещение убытков собственникам, владельцам, пользователям и арендаторам земельных участков.
3. Ипотека предприятий, зданий, сооружений с земельными участками, на которых они находятся
4. Приватизация земельных участков под объектами государственной или муниципальной собственности.
5. Право граждан на земельные участки для индивидуального жилищного, дачного и гаражного строительства. Трансформация права на земельный участок при переходе прав на здание, строение, сооружение
6. Государственная регистрация прав на земельную недвижимость.

7. Правовой режим земель поселений промышленности, транспорта, энергетики, связи, радиовещания, телевидения, иных назначений и категорий.

VI. Разработка бизнес-планов в градостроительстве.

1. Понятие бизнес-плана в градостроительстве.
2. Оценка экономической эффективности инвестиций в городскую застройку.
3. Определение рациональных вариантов городской застройки с учетом стоимости земли.

VII. Ипотечно-инвестиционный анализ земельной недвижимости.

1. Понятие ипотеки.
2. Особенности оценки экономической эффективности инвестиций в земельные участки.
3. Организационно-экономические механизмы ипотеки земельных участков.

VIII. Налогообложение земельной недвижимости и сделок с ней.

1. Земля как объект налогообложения.
2. Обзор российских и зарубежных методик налогообложения земли.
3. Земельный налог как фактор бюджетной политики.

Литература

Глава I. Оценка земель: понятие и содержание оценки земель. Экономическая оценка недвижимости и система платежей за землю.

1.1. Необходимость оценки земли.

Земля является основой всех процессов жизнедеятельности общества, происходящих в политической, экономической, социальной, производственной, коммунальной, экологической и других сферах. В этой связи она обладает стоимостью и адекватная оценка земли представляет собой одно из важнейших условий нормального функционирования и развития экономики и общества. Необходимость в результатах объективной оценки земли (земельных участков) испытывают как государственные, так и муниципальные органы исполнительной власти в целях эффективного управления земельными ресурсами и проведения рациональной земельной и налоговой политики.

По мере развития рыночных отношений в современной России земля постепенно становится товаром, то есть объектом хозяйственного оборота, и как любой товар земля должна иметь потребительскую и рыночную стоимость. Рынок земли с учетом его масштабов и огромного неудовлетворенного спроса населения и юридических лиц имеет большие перспективы для развития и перехода на качественно новый уровень отношений его субъектов. Темпы его развития в значительной мере зависят от совершенствования правовой базы и механизма земельных отношений.

Стратегическая цель государственной политики в сфере земли и иной недвижимости – обеспечение условий для эффективного использования и развития недвижимости в интересах удовлетворения потребностей общества и граждан.

Земля в Российской Федерации как природный ресурс, объект недвижимости и основное средство производства подлежит стоимостной оценке.

Оценка – это расчетная или экспертная стоимость объекта недвижимости, либо какого-либо вещного интереса в ней, проводимая уполномоченным лицом, специалистом по анализу и оценке недвижимости.

Процесс оценивания - определенная последовательность процедур, используемая для получения оценки. Процесс обычно завершается отчетом об оценке, придающим доказательную силу оценке стоимости. Отчет о проведенной работе по получению оценки содержит описание недвижимости и характеристику обстоятельств или ограничивающих условий, при которых данная оценка сохраняет свое значение. Отчет должен содержать подробное описание оцениваемой недвижимости и дату проведения оценки. В отчет также включаются необходимые вспомогательные сведения и описание проведенного анализа.

В мировой оценочной практике выделяют два вида оценки стоимости земельных участков: массовую (для целей налогообложения или иных государственных целей) и единичных объектов земельной собственности (индивидуальную оценку).

Модели массовой оценки ориентированы на воспроизводство рынка одного или нескольких вариантов землепользования на обширной географической территории. Для выполнения массовой оценки во всех субъектах Российской Федерации необходимы подготовленные специалисты, работающие по методике Государственной кадастровой оценки земель, унифицирующей процедуру оценки большого числа объектов собственности на конкретную дату в разрезе категорий земель. Индивидуальная или оценка единичных объектов на конкретную дату осуществляется в соответствии с Федеральным Законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», как правило, небольшим количеством персонала, решение принимается одним специалистом. Качество выполненной работы определяется путем сопоставления с реальными продажами аналогичных объектов. Оба вида оценки представляют собой систематизированные методы расчета стоимости на основе анализа рынка, принципиальная разница заключается в масштабе проведения и контроле качества выполненной оценки.

В результате проведения государственной кадастровой оценки будет получена реальная картина стоимости земель (земельных участков) на территории Российской Федерации, что позволит осуществлять более эффективное управление земельными ресурсами и связанных с ними объектами недвижимости, а также проводить сбалансированное планирование доходной части бюджетов всех уровней (в пределах платежей, поступающих от земельного налога и арендной платы), стимулировать развитие инвестиционных процессов и развитие экономики в целом.

Система земельного кадастра, действуя совместно с системой государственной регистрации прав на земельные участки и связанными с ними улучшениями, обеспечивает:

- правообладателей - гарантиями прав на имущество;
- систему налогообложения - актуальными сведениями об объектах налогообложения;
- рынок недвижимости - открытой и достоверной информацией о земельных участках и связанных с ними улучшениях;
- систему органов государственного и муниципального управления - информацией для формирования и проведения государственной политики в сфере земли и недвижимости, а также планирования и развития территорий.

Работы по проведению государственной кадастровой оценки земель ведутся Федеральной службой земельного кадастра России, ее территориальными органами и находящимися в его ведении предприятиями и организациями в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 1999 № 945 «О государственной кадастровой оценке земель» и Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2000 года № 316 «Об утверждении правил проведения государственной кадастровой оценки земель». К указанным работам также могут привлекаться лица, имеющие лицензию на оценочную деятельность.

Результаты государственной кадастровой оценки земель заносятся в государственный земельный кадастр, где, основываясь на сведениях о земельных участках и их правообладателях,

должны использоваться в целях установления объектов налогообложения, налогоплательщиков, определения налоговой базы, налоговых льгот, а также ставок земельного налога.

По данным Федеральной службы земельного кадастра России на 1 января 2000 года в собственности граждан и юридических лиц находилось 129,6 млн. га земли, причем 126,1 млн. га из них являлись землями сельскохозяйственного назначения причем эти земли находятся в районах страны с наиболее благоприятными почвенными и природно-климатическими условиями.

Земли, находящиеся в собственности граждан и юридических лиц, составляют всего 7,6% территории Российской Федерации.

Земельный налог имеет ряд преимуществ по сравнению с другими налогами. Благодаря тому, что объектом налогообложения является земельный участок с описанными в земельном кадастре границами, экономическими и качественными характеристиками, а также известен его правообладатель, то от него не возможно скрыться. Динамика поступления сбора земельных платежей, состоящих из земельного налога и арендной платы, показывает, что они постоянно растут и являются надежным источником поступления бюджетных средств, как для федерального бюджета, так и для бюджетов субъектов федерации и муниципальных образований. В 2000 году сбор земельных платежей в консолидированный бюджет составил 24,7 млрд. руб., что на 37% больше, чем в 1999 году. При этом индексация в 2000 году составила лишь 20%.

Сегодня в Российской Федерации сложились экономически обусловленные предпосылки для проведения качественно иной политики в области оценки земли и связанных с ней вопросов. Такая ситуация в значительной степени обусловлена тем, что земельный налог и в значительной степени арендная плата за землю в настоящее время взимается по постоянно индексируемым ставкам в рублях на единицу площади, установленным в 1991 году. Суммарная величина индексации с 1992 года за земли городов и поселков составила более 8400 раз. Анализ действующих ставок земельного налога и выборочных данных оценочной стоимости земель, позволяет сделать следующие выводы:

1) налоговое бремя (отношение действующих ставок земельного налога к величине земельной ренты и нормативной цене земли) по земельному налогу на земли сельскохозяйственных товаропроизводителей (даже с учетом индексации 1999 года) выше, чем на земли городов, поселков и земель промышленности вне населенных пунктов;

2) налоговое бремя на земли малых городов и поселков с численностью населения до 50 тыс. человек выше, чем на земли городов с населением более 100 тыс. человек;

3) налоговое бремя на земли городов более 500 тыс. населения ниже, чем в иных по численности населения городах;

4) налоговое бремя на земли городов и поселков, имеющих численность населения до 20 тыс. человек, различаются в настоящее время более чем в 20 раз;

5) оценочная стоимость земель на единицу площади сельских населенных пунктов в России различается более чем в 100 раз (курортные и пригородные районы в сравнении с

удаленными от крупных поселений сельскими населенными пунктами). В то же время, ставки земельного налога различаются только в несколько раз, что приводит к существенным различиям налогового бремени на землях сельских населенных пунктов в несколько десятков раз;

6) ставки земельного налога на земли, используемые в промышленности, выше в несколько раз относительно иных земель (исключая земли сельскохозяйственного назначения);

7) дальнейшая индексация действующих ставок земельного налога на землях сельскохозяйственного назначения, одинаково затрагивающая худшие и лучшие земли, нецелесообразна в силу ряда обстоятельств, а именно:

- увеличения налогового бремени на малоценные земли, и как следствие прямого давления на рост рыночных цен на товары и услуги, так как рыночные цены формируются при использовании худших в качественном отношении земель;

- невозможности обеспечения необходимой полноты изъятия дохода от местоположения и качества земель, неоправданно присваиваемого при использовании лучших земель.

В 2000 году Федеральной службой земельного кадастра России предпринят ряд практических подготовительных шагов по введению земельного налога, исчисляемого на основе кадастровой стоимости. На основе разработанной и утвержденной методики был проведен первый этап государственной кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий в ходе которого были определены средние кадастровые стоимости для субъектов Российской Федерации. В результате государственной кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий средняя для Российской Федерации стоимость одного гектара сельскохозяйственных угодий определена на уровне 11400 руб. При этом наибольшая стоимость сельскохозяйственных угодий определена в Краснодарском крае, где она составила 43560 руб./га.

Завершается государственная кадастровая оценка сельскохозяйственных угодий Российской Федерации. Финансирование этих работ составило 61236,9 тысячи рублей, или 6 % от собранного в 2000 году земельного налога за земли сельскохозяйственного назначения. Установление ставки земельного налога 0,1 % от кадастровой стоимости позволит увеличить налог на эти земли примерно на 350 миллионов рублей в год.

В 2000 году Федеральной службой земельного кадастра России также были начаты работы по государственной кадастровой оценке земель в черте поселений. Земли в черте поселений составляют лишь 1,1% территории Российской Федерации, однако на них формируется 85% всех собираемых земельных платежей и 97% направляемого в федеральный бюджет земельного налога.

В соответствии с Налоговым кодексом земельный налог установлен в размере от 0,1 до 2 % от кадастровой стоимости. Установление ставки земельного налога 0,5 % от кадастровой стоимости позволит увеличить налог на земли поселений в области в 1,8 раза в год.

Необходимость в получении достоверной оценочной стоимости земельных участков испытывают как государственные и муниципальные органы исполнительной власти при управлении земельными ресурсами, осуществлении перспективного развития населенных

пунктов, проведении рациональной земельной и налоговой политики, так и частные субъекты земельного права при совершении разного рода сделок с землей, для целей определения наиболее рационального, наиболее эффективного развития того или иного региона, или того или иного конкретного земельного участка. Методики Росземкадастра для проведения работ по государственной кадастровой оценке земель позволяют реализовать эти цели. Например, методика государственной кадастровой оценки земель поселений, которая позволяет в результате произведенных работ получить результаты и в табличной, и в картографической форме. Рассчитывается удельная стоимость квадратного метра в границах кадастрового квартала, но таких стоимостей 14, по числу видов функционального использования, то есть в результате оценки земель каждого поселения - набор из 14 карт и матрица, где 14 столбцов по количеству объектов функционального использования и столько строк, сколько кадастровых кварталов в данном поселении.

Это позволяет использовать результаты государственной кадастровой оценки земель и органам местного самоуправления, и государственной власти субъекта Российской Федерации, поскольку видно, какой из участков наиболее рационально в том или ином направлении развивать. Такой подход кажется очень важным еще по одной причине. Кадастровая стоимость и рыночная стоимость это суть разные категории. Для расчета рыночной стоимости необходима реализация принципа наиболее эффективного, наиболее рационального использования земель, а это, как правило, а в общем-то всегда такое использование участка, при котором его стоимость становится максимальной. Понятно, что в этом случае стоящие в центре торговые предприятия и, скажем, рядом ветхое строение индивидуальной жилой застройки, оказалось бы с точки зрения налогового обложения совершенно одинаковыми, что нельзя признать справедливым, даже возможным, потому что для такого подхода необходимо иметь возможность альтернативного расселения этих людей налогоплательщиков. Или, скажем, немедленного вывода промышленного предприятия из центра города и его строительства в более подходящем для данного предприятия месте, на что пока нет возможности. Но это не значит также, что государственная кадастровая оценка земель противостоит рыночной оценке. Имея перед собой набор из 14 стоимостей для каждого кадастрового квартала, набор из 14 карт, легко увидеть какое из видов функционального использования для данного конкретного кадастрового квартала является наиболее эффективным и наиболее рациональным, - то, при котором кадастровая стоимость максимальна. Для этого не нужно никаких дополнительных расчетов.

Таким образом, имеющийся опыт подтверждает высокую эффективность государственной кадастровой оценки земель для целей налогообложения.

В переходный период к рыночной экономике отдельная оценка стоимости собственно земельного участка становится особо необходимой, так как этот методический подход к оценке объектов недвижимости позволяет с относительно меньшими затратами средств и времени:

- способствовать процессу рыночного ценообразования;

- обеспечивать в более короткие сроки возврат бюджетных средств муниципалитетов на осуществленное ими благоустройство и общественные улучшения;
- объективно оценивать реальный ущерб, упущенную выгоду и иные компенсационные выплаты в случаях, предусмотренных законодательством;
- устанавливать заинтересованными сторонами договорные цены, включая арендную плату, размер ипотечного кредитования и т.д.

1.2. Земля как фактор производства

Земля как объект рыночных отношений занимает уникальное и ключевое значение во всей системе предпринимательской деятельности, так как является основным и естественным фактором в любой сфере бизнеса.

Экономическая теория традиционно выделяет три группы факторов производства: земля, труд и капитал. Земля рассматривается как естественный фактор, как природное богатство и первооснова хозяйственной деятельности. Здесь из материального фактора выделяются в особый фонд природные условия. При этом термин «земля» употребляется в широком смысле слова. Он охватывает все полезности, которые даны природой в определенном объеме и над предложением которых человек не властен, будь то сама земля, водные ресурсы или полезные ископаемые. В отличие от других факторов производства «земля» обладает одним важным свойством - ограниченностью. Человек не в состоянии изменить ее размеры по своему желанию. Применительно к этому фактору можно говорить о законе убывающей отдачи. При этом имеется в виду отдача в количественном выражении или убывающей доходности. Человек может воздействовать на плодородие земли, но это воздействие не безгранично. При прочих равных условиях, непрерывное приложение труда и капитала к земле, к добыче полезных ископаемых не будет сопровождаться пропорциональным ростом отдачи.

За факторами производства стоят определенные группы людей: за «трудом» - работники, за «землей» - землевладельцы (физические или юридические лица), за «капиталом» - его собственники. Каждая из групп претендует на определенную долю в общем доходе: владелец рабочей силы получает доход в форме заработной платы, собственник земли - ренту, собственник капитала - процент. То, что является доходом для владельца фактора производства, выступает как затрата, как издержки для покупателя (потребителя) этого фактора.

Земля, прежде всего, будучи природным ресурсом, а затем пространственным базисом, средством производства и недвижимостью обладает рядом специфических особенностей, которые необходимо знать оценщику и учитывать их в процессе оценки ее стоимости:

- земля не является результатом человеческого труда, как другие средства производства, она – продукт природы. Следовательно, на ее появление как товара никаких затрат не требовалось, ее «произвела» природа. Таким образом, можно сделать вывод о

неприменимости к земле подхода, основанного на анализе затрат;

- во всех отраслях народного хозяйства земля является пространственным операционным базисом, то есть местом, на котором совершается процесс труда;
- в сельском хозяйстве земля является главным средством производства. Здесь она выступает не только как место, где осуществляется производственный процесс, но и как предмет и орудие труда;
- земля пространственно (по площади) ограничена и ничем не заменима. Другие же средства производства по мере развития производительных сил могут количественно и качественно изменяться. Ограниченность земельных ресурсов обуславливает необходимость бережного отношения к ней и рационального использования;
- неизнашиваемость и вечность. Земля в отличие от других средств производства в меньшей степени подвержена моральному и физическому износу, в связи с чем к стоимости земельных участков не применимы понятия износа и амортизации в отличие от стоимости улучшений. Плодородие земли определяется органической частью почвы. Чем больше органического вещества поступает в почву, тем продуктивнее земля. В тоже время при не рациональном использовании она утрачивает качество «вечного» средства производства и быстро теряет свою производительную способность.

1.3. Экономическая сущность земельной ренты

Составными элементами этого механизма хозяйственного оборота земли являются: рентные отношения, экономическая оценка земли, плата за землю с применением дифференцированного земельного налога. Рента всегда была и всегда будет основой укрепления экономики страны. Ее роль особенно важна для России с её необъятными природными ресурсами и огромным минерально-сырьевым потенциалом.

Принципиальное значение в выработке научной концепции рентных отношений имеет определение сущности, самого понятия земельной ренты и выявление реально существующих ее форм. Земельную ренту принято рассматривать как цену, уплачиваемую землевладельцу (или доход, полученный им) за предоставление в пользование товаропроизводителю количественно ограниченных и качественно различных земельных ресурсов, т.е. за какие-либо особенные преимущества или благоприятные условия. Подобными преимуществами могут быть для земледельца - плодородие почвы или выгодные условия местоположения, для промышленника обладание секретом производства или привилегией.

Земельная рента в ее развитой, денежной форме есть рыночная категория существующая там и тогда, где и когда в складывающихся пропорциях товарно-денежного обмена образуется сверхприбыль или избыточный (превышающий средний норматив рентабельности) чистый доход,

обусловленный действием естественных рентообразующих факторов, связанных с использованием незаменимых ограниченных ресурсов. В теории земельной ренты подчеркивается, что земля в форме ее вещественной недвижимости как дар природы цены не имеет. Ее цену, рентную стоимость, создает собственность в условиях вовлечения земли в процесс товарного производства и функцию города. Очень часто понятие собственности на землю истолковывается как право на присвоение ренты. Вполне закономерно, что начало развития классической рентной теории оказалось связанным с отраслью сельского хозяйства, где земля является средством производства. Процесс образования сельской земельной ренты простой, элементарный. Он в основном укладывается в рамки трудовой концепции ее происхождения.

Условия же образования городской ренты гораздо сложнее. Городская земля выступает в более разнообразных формах использования: и как средство производства (землевладения в зонах усадебной застройки, садово-огородные участки), и как среда жизнедеятельности, как условие размещения жилой, общественной и промышленной застройки, а также как базис для формирования рекреационной среды.

Сложность сопоставления различных ценностей и целей использования городской земли, прямые и обратные связи взаимодействия функциональных зон, большое разнообразие рентообразующих факторов, имеющих разные измерения (часто несопоставимые), ограничивают применение традиционных методов оценки.

Будучи обусловлена развитием самого капиталистического хозяйства, политическая экономия в Англии достигла такой стадии, когда возникла необходимость создания *системы*, необходимость упорядочения и обобщения экономических знаний. Адам Смит был человеком и ученым, которому такая задача оказалась по плечу. Смит родился в 1723 г. в маленьком городке Керколди, близ Эдинбурга (Шотландия). Книга «Исследование о природе и причинах богатства народов» (1776 г.) стоила ему девяти лет полного отшельничества и принесла славу «отца экономической науки».

В своей политической экономии Адам Смит земельную ренту рассматривал: «Как продукт *тех сил природы*, пользование которыми собственник предоставляет арендатору в порядке ссуды. Этот продукт бывает больше или меньше в зависимости от размеров соответствующей силы природы, иными словами, в зависимости от степени естественного или искусственно созданного плодородия земли. Это тот продукт природы, который остается за вычетом или после сбалансирования всего того, что можно рассматривать как дело рук человека» (*Smith. Т. II, р. 377—378*) [Русский перевод, стр. 268].

Современные исследователи все чаще используют на этом пути системный анализ как универсальный метод решения сложных проблем. Важное условие его применения - вычленение в рамках сохранения целостности предмета исследования из рассматриваемой системы ее компонентов.

Исследование складывающихся экономических отношений, связанных с владением, использованием и распоряжением земель в условиях рыночного хозяйства позволяет выявить наличие следующих форм земельной ренты: абсолютной, дифференциальной и монопольной.

Особенность процесса образования городской земельной ренты усматривается в том, что в отличие от сельскохозяйственной, имеющей чаще всего однозначное выражение показателя абсолютной ренты, она связана с необходимостью установления ряда показателей в силу использования территории города многими отраслями.

Абсолютная рента представляет собой единственный рентный компонент, допускающий возможность его нормирования и преysкурантного выражения в границах территории, используемой данной отраслью, в отличие от непрерывно изменяющихся значений дифференциальной и монопольной ренты при переходе от одного участка к другому.

Некоторые предпосылки к установлению понятия абсолютной ренты как общего минимального ценностного слоя (базиса), над которым возвышаются все прочие ценностные уровни дифференциальной и монопольной ренты, проявляются еще у основоположника рентной теории Давида Рикардо и И.Г. Тюнену. Его установочное рассуждение предельно простое: в природе нет абсолютно одинаковых по ценности земельных владений (парцелл, латифундий, участков). Из всего их разнообразия выделяются лучшие и худшие. На наихудшем участке дифференциальная рента не образуется, но он тем не менее дает рентный доход, так как даже худший участок производит ценности, поступающие в рыночный оборот. В рамках трудовой теории земельной ренты при сохранении закона стоимости абсолютная рента определяется как производная от органического строения капитала в отрасли, использующей землю. Но в городе, когда земля выступает не только как средство производства, но и как условие размещения элементов системы города, а также как средовой фактор, процесс формирования абсолютной ренты выглядит более сложным.

В современных условиях минимальный ценностный уровень, соответствующий абсолютной ренте, устанавливается и закрепляется законодательно для каждого региона и вида отраслевого использования земли. Ценностные разности по критериям выгоды местоположения и качества землеоценочного участка выражаются показателями дифференциальной ренты.

Влияние ажиотажного спроса на особо ценные участки учитывает монопольная рента. Она может выступать как особая разновидность абсолютной ренты (наибольшая степень приспособленности территории для данного вида ее отраслевого использования при дефиците территории и увеличивающемся спросе на нее) и как модификация дифференциальной ренты, обусловленной наивысшими ее факторными показателями («ренды по расстоянию» и «ренды по качеству» участков в пределах ценностной зоны), порождающими ажиотаж спроса.

Основное значение имеет дифференциальная рента, образование которой связано с различием хозяйств по качеству земли и их местоположению, удаленности от рынка сбыта (дифференциальная рента I). В условиях интенсификации и широкого внедрения в практику

достижений научно-технического прогресса возникает и дифференциальная рента II, как дополнительная прибыль от применения добавочных вложений на единицу земельной площади.

В рыночной экономике независимо от уровня ее развития возникает также и монопольная рента, условием образования которой является исключительно благоприятные условия производства конкретных продуктов. Чтобы смягчить влияние этой формы ренты на доходы потребителя, необходимо проводить эффективную антимонопольную политику, сокращающую размеры, но не устраняющую образования данной формы ренты вообще, поскольку это может подорвать стимулы производства соответствующих продуктов.

Объективным условием образования и распределения земельной ренты должен соответствовать экономический механизм рентных отношений, как условие создания для товаропроизводителей равных возможностей воспроизводства, действенных стимулов эффективного хозяйствования и рационального использования земли. Из инструментов этого механизма определяющую роль играют ценообразование и налоговая система.

В системе земельных отношений ценовой механизм необходимо использовать и как непосредственный фактор, определяющий норму и массу ренты, и как инструмент распределения ее между товаропроизводителями, земельным собственником и государством. Как представитель общенационального гаранта сохранения и улучшения земли в сельском хозяйстве, государство является субъектом, активно участвующем в регулировании земельных, следовательно, рентных отношений, соответственно и ценового механизма.

Основным экономическим отражением «зафиксированной» земельной ренты, входящей в доходы субъектов земельных отношений, прежде всего непосредственных товаропроизводителей, следует считать земельный налог. В целях оптимизации воспроизводственных пропорций при установлении дифференцированных налоговых ставок необходимо исходить из того, что дифференциальная рента I в своей основе принадлежит земельному собственнику, а дифференциальная рента II в своей основе должна аккумулироваться в доходах товаропроизводителя, в частности арендатора. Если собственником и арендодателем земли является государство, то подавляющая часть всей дифференциальной ренты через систему земельного налога поступает государству.

Современная методология рентно-системного подхода к установлению цены городской земли включает необходимость последовательной оценки каждой из стадий естественного процесса ценообразования в направлении: ценность $\Rightarrow$ рентная стоимость $\Rightarrow$ цена. При этом цена выступает как преобразованная форма стоимости с учетом всей совокупности факторов, отклоняющих ее от рентной (истинной) стоимости земли.

Важнейшим инструментом, дающим объективные критерии для формирования действенного механизма рентных отношений, является земельный кадастр, включающий сравнительную экономическую ценность, соответственно цену земли, с ее основой - земельной рентой. В России проблемы качественного учета и экономической оценки земель на основе

методов, ориентированных на рыночный механизм рентных отношений, решаются достаточно медленно, особенно на региональном уровне.

Одно из основополагающих понятий в системе определения цены городской земли - понятие расчетного землеоценочного участка как территории, в границах которой сохраняется неизменным состав рентных компонентов и рентообразующих факторов. Их количество в системе землеоценки зависит от особенностей и условий развития города и в меньшей мере от его величины. Перепад ценностных показателей как разность между ценой лучшего и худшего участков в большей мере коррелируется с величиной города. Ценностные разности по признакам проявления дифференциальной ренты даже в сравнительно небольших городах могут превышать минимальный ценностный уровень в 10-20 раз и более. В крупных и крупнейших городах скаляр превышения цены земли достигает сотенных и тысячных соотношений.

Доход от земельных платежей согласно утвержденному в 1998 г. Градостроительному кодексу РФ является важнейшим источником формирования городского, муниципального бюджета и финансирования градостроительной деятельности. Это обуславливает необходимость дальнейшего развития и совершенствования методологии учета и расчета рентной стоимости земли в городах различной величины и типа.

Для современного этапа развития отечественного градостроительства актуально изучение связи законов образования городской земельной ренты со структурой города.

О влиянии земельной ренты на рост плотности и высоты застройки в центре города свидетельствуют крупнейшие города мира. В определенных пределах это влияние может быть управляемым, но существуют граница и уровень роста ренты, за которыми следуют разрушительные процессы деструктуризации города.

Известно, что к началу XX в. цены на землю в быстро развивающихся американских городах стали определяться влиянием монопольной ренты. Если на окраине Нью-Йорка 1 га земли оценивался от 125 до 1250 долл., то в Манхэттене средняя цена составляла 250 тыс., а максимальная - более 500 тыс. долл., превышая цену окраинных городских земель в 4 тыс. раз. К настоящему времени показатели ценностного контраста дополнительно возросли. В таких условиях тотальная необходимость экономии территории в центре, в узлах ажиотажного спроса на землю продиктовала беспредельное увеличение этажности застройки вопреки функциональным, экологическим нормам и элементарным условиям формирования городской среды.

Вряд ли следует принимать за полностью безупречно положительное явление также и отказ от платы за землю в условиях города. Следует подчеркнуть объективный характер и всеобщность проявления законов рентообразования в городах всех общественно-экономических формаций. Это необходимо, так как очень легко складывается иллюзия возможности существования «свободы» от земельной ренты, учитывая продолжительный период развития наших городов на правовой основе «бесплатной» земли. На самом деле принцип бесплатного владения землей ни в коей мере не отменял и не может отменить законы образования земельной ренты в системе города.

При действии этого принципа рента продолжала существовать, но присваивалась не правовым собственником - государством, а случайными пользователями - владельцами земельных участков. Не получая земельной ренты, государство испытывало дефицит в бюджете, было вынуждено создавать чрезмерно развитую дотационную систему, искусственно заменяющую естественное воздействие на экономику рентных платежей. Возникали издержки, связанные с расхищением земельного фонда производственными отраслями, созданием обширных разрывов между промышленными предприятиями и селитебной зоной (вместо утилизации вредных выбросов), тормозилось развитие прогрессивных технологий воздухоочистки. Принятие в 1991 г. закона РФ «О плате за землю» создало условия для устранения этих издержек.

Связь закономерностей образования городской земельной ренты и структурного типа города можно обнаружить при сопоставлении условий образования каждого из рентных компонентов с типологией населенных мест в процессе исторического развития. Не все города имеют полный состав рентных компонентов. История градостроительства дает примеры городов, олицетворяющих «точечный» ареал расселения, на территории которого отсутствуют условия для образования дифференциальной ренты (рис. 1).

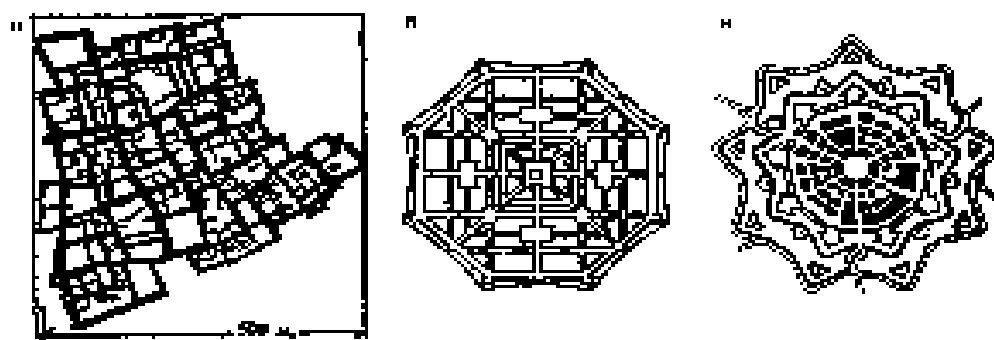


Рис. 1. Типы населенных мест, представляющих точечный ареал расселения

а - образ древнейшего протогорода Чатал-Гюйук (6-е тыс. до н. э., о. Крит);

б - модель идеального города (по Д. Вазари);

в - г. Пальма-Нуова, созданный по модели идеального города (XVI в.)

Критерием совершенства в теоретической модели идеального города в средние века было наличие баланса условий равной ценности всех участков его территории, что исключало возможность образования дифференциальной ренты. Так, Джорджа Вазари в пояснениях к своей модели четко акцентировал внимание на равноценности всех участков укрепленного города: удобная пешеходная доступность центра, городских ворот, центральная симметрия в размещении местных центров, качественная однородность территории.

Первые признаки неравноценности городских территорий связаны с типом городов, развивающихся в концентрических оболочках крепостных стен и с выходом посада, слобод за пределы контура укреплений при наличии сложных рельефных и ситуационных условий (рис. 2).

Линейная структура города дает наибольшие возможности для формирования дифференциальной ренты по расстоянию.

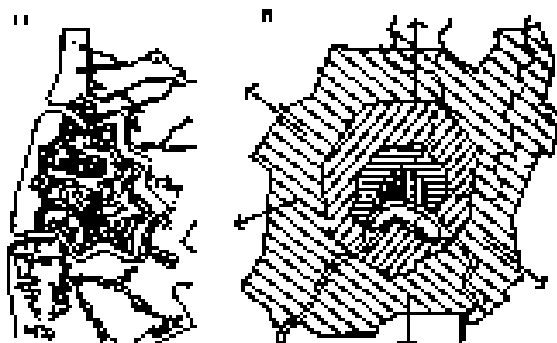


Рис. 2. Типы городов, обладающих первыми признаками дифференциальной неравноценности территории

а - выход селитебной зоны за пределы укрепленного ядра (Древний Ростов);

б - город, развивающийся в концентрических контурах укреплений (Москва XII-XVIII вв.)

Типы городов, свободных от образования дифференциальной ренты, не были свободны от земельной ренты в целом. Абсолютная рента городов, расположенных на землях феодалов, присваивалась лэндлордами, сеньорами, князьями. С появлением Магдебургского права, исторического прообраза будущего муниципального права, рентный доход становится собственностью органов городского самоуправления и расходуется на благоустройство города, содержание аппарата местного управления, на развитие городского хозяйства.

Как только поселение, ограниченное в размерах, обносилось контуром защитных сооружений-крепостей, рвов и бастioned, в дополнение к абсолютной ренте возникает монополярная рента как особая ее разновидность. Большие общественные затраты на создание оборонительного контура делали территорию города особо ценной и резко отличающейся от загородного окружения. Ценностные качества городской и загородной земли контрастно различались.

Со временем условия образования земельной ренты усложнились. Если планировочная ткань средневекового города была представлена мелкоквартальными структурами с единым планировочным модулем и почти одинаково узкими улицами, то в современном городе в составе уличных сетей появляются магистральные направления, различающиеся интенсивностью движения, скоростным режимом и уровнем благоустройства. С развитием транспорта усиливается значение транспортной формы доступности центров жизнеобеспечения и появляется новая единица измерения доступности - затраты времени на сообщение с центром, местами приложения труда и зонами отдыха. Прежнее понятие ренты "по расстоянию" требует уточнения путем введения разных критериев оценки условий пешеходной, транспортной и смешанной (пешеходно-транспортной) доступности.

В современном городе выделяются центры трудового, социально-культурного, рекреационного тяготения, ближайшие к ним зоны пешеходной доступности, стягивающие к себе,

жилую застройку и инфраструктуру. К этим ареалам особой ценности подсоединяются кольцевые зоны смешанной пешеходно-транспортной доступности и далее следует зона чисто транспортной доступности, подразделяемая линиями изохрон на участки с различными ценностными приоритетами. Границы современного города подвижны, динамичны, эластичны, грань между собственно городом и пригородом постепенно стирается, возникает новая ценностная категория - зона влияния города. Градостроительные исследования определяют границы этой зоны как результат последовательного наложения трех полей функционального тяготения: трудового, культурно-бытового и рекреационного.

Поле трудового тяготения поселений пригородной зоны к городским местам приложения труда очерчивается предельной (конечной) изохроной транспортной доступности, величина которой зависит от типа города, его значения, градообразующей базы и изменяется в диапазоне до 1 ч и более затрат времени на трудовую поездку. Параметры поля культурно-бытового тяготения к центру города достигают двухчасовой доступности и более. Зона тяготения к местам массового отдыха примерно соизмерима с полем социально-культурных связей. Считается, что за пределами зоны влияния города процессы городского рентообразования прекращаются.

Градиенты тяготения по каждому из полей изменяются, постепенно затухая до нулевого значения у внешней границы. Показатели ценности территории по признакам рентообразования коррелируются с закономерностями изменения градиентов тяготения каждого из полей. Общая градостроительная ценность территории зоны влияния города в целом закономерно уменьшается к ее периферии.

Особенностью современного города являются возрастающие темпы его роста и как следствие проблема резервирования направлений территориального развития, необходимость прогнозного предвидения форм будущих дополнительных капиталовложений в реконструкцию и освоение новых территорий.

Неразрывность связи города с его пригородным окружением непосредственно отражается на особенностях образования земельной ренты в его центре. Дополнительные контингенты сопряженного населения, ежедневно доставляемого в центр города по вылетным транспортным направлениям, способствуют росту его престижности как основного рынка обращения товаров и услуг. С ростом потока потребителей увеличивается емкость центра, усиливается гарантия сбыта и получения предприятиями сферы услуг дополнительной прибыли.

Всеобщее устремление сервисно-бытовых фирм, корпораций к размещению в зоне центра, обусловленное мотивами престижности места, адреса расположения, образует ажиотажный спрос на земельные участки в центре, и монопольную ренту, повышающую цену земли в десятки и сотни раз по сравнению с ее стоимостью только по дифференциальной ренте.

Если цепную реакцию самовозрастания монопольной ренты вовремя не ограничить, не создать «клапаны ее сбрасывания» и «русла рассредоточения», она превращается в разрушительный, нерегулируемый фактор, создающий парадоксы в планировке и среде городского центра, о чем свидетельствуют центры многих крупнейших городов.

Признаком современного города становится его расчлененность, развитие пригородной системы расселения, представленной сателлитными поселениями, в которых цена земли снижается по сравнению с центральным ядром города. Эти признаки обобщены в теоретических моделях Э. Говарда, Р. Энвина и нашли воплощение в планировке конкретных городов (рис. 3). Современный город, даже небольшой величины, формируется на территориях различной ценности с довольно густой сетью ценностных зон (рис. 4).

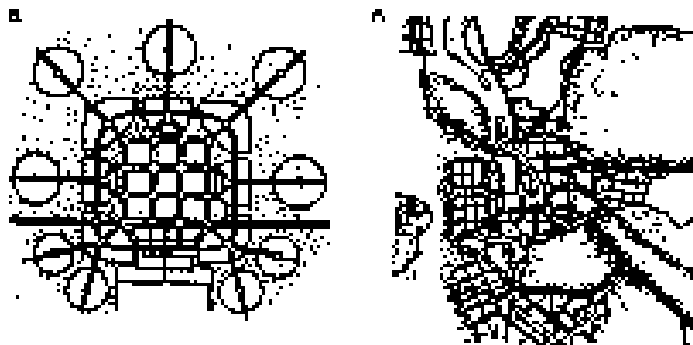


Рис. 3. Типы расчлененной структуры современного города
 а - модель современного города (по Р. Энвину);
 б - город с расчлененной планировочной структурой (г. Екатеринбург)

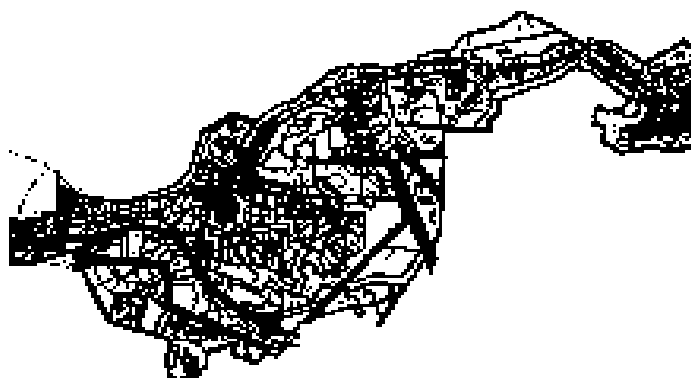


Рис. 4. Система ценностных зон и расчетных землеоценочных
 участков на примере г. Галича Костромской обл.

Почти все современные теории расселения и градостроительного развития затрагивают проблему рентообразования. Так, теория экистики, учения об иерархически управляемых экосистемах и их центрах, основана на общем свойстве городской земельной ренты к ее повышению по направлению к центру и снижению ценностных показателей к периферии города. Большой перепад цены земли в городе и его пригородах при дополнительных трудностях размещения нового строительства в крупном городе, наличии удобных вылетных магистралей и сети внешних дорог дает возможность активизировать центробежный поток расселения, снимая избыточное население в центральном ядре города.

Теория метаболизма (К. Ганге, Курокава), проповедующая приоритет инфраструктуры, использует отдельные компоненты ренты (ДР-I и ДР-II) для стимулирования освоения нужных направлений территориального развития.

В теории средовой динамики (К. Александер, А. Росси, П. Гудман) особое внимание обращается на закономерности образования монополярной ренты, ее связь с исключительной ценностью отдельных элементов территории. В условиях острого территориального дефицита часто предлагаются различные формы более интенсивного, многофункционального использования отдельных структурных узлов в системе города.

Теория линейных форм расселения анализирует условия и особенности образования «ренты по расстоянию». Модификации этой теории «концепция поточно-функциональной планировки города» (Н. Милютин), модель города-линии (И. Леонидов) до сих пор изучаются различными исследователями в попытках их применения для создания линейно-полосовых структур, радиальных «вытяжных» систем расселения, снижающих плотность заселения крупных и крупнейших городов.

Изучение взаимозависимости планировочной структуры города и процессов образования земельной ренты - одна из новых проблем отечественного градостроительства. С ее решением связывают успех реализации градостроительных проектов и эффект экономического управления развитием систем функционального, строительного и режимного зонирования, формирование городского (муниципального) бюджета.

Глава II. Показатели и методики оценки земель

2.1. Классификация земель по категориям как основа для дифференцированного подхода к оценке земель

ЗК РФ в числе основных принципов земельного законодательства назвал деление земель по целевому назначению на категории. Согласно ст. 1 п. 1 правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства. В ст. 7 ЗК РФ приводится разделение земель РФ на следующие категории:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли поселений;
- 3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
- 4) земли особо охраняемых территорий и объектов;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса.

Отнесение земель к той или иной категории, перевод их из одной категории в другую и порядок перевода регламентируются как ЗК РФ, так и иными законами. В частности, ст. 8