

УДК 332.62:528.44

СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ И ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ

Доля О.Є., асистент, Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова

61002, Україна, м. Харків, вул. Маршала Бажанова, 17

E-mail: e.dolya@list.ru

Доля К.В., к.т.н., Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова

61002, Україна, м. Харків, вул. Маршала Бажанова, 17

Денцій М.М., студент гр. ГІС 2012-2, Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова

61002, Україна, м. Харків, вул. Маршала Бажанова, 17

В статье анализируется зарубежный опыт управления земельными ресурсами, особое внимание уделяется оценке земли. Рассматриваются основные подходы к землепользованию, построению системы управления земельными ресурсами, налогообложению и перечислению налогов в бюджет. Описываются основные классификации систем кадастрового учета и определения собственности земли. Отдельно проанализированы особенности оценки недвижимости в зарубежных странах, выделены основные группы стран с соответствием с применяемыми подходами.

Ключевые слова: управление земельными ресурсами, оценка, развитые страны, оценка земельных ресурсов, подходы к оценке.

Foreign experience in land resources management is analyzed. Special attention is paid to land valuation. Basic approaches to land use, development of land resources management system, taxation and taxes transfer to the budget are considered. Main classifications of the systems for cadastral registration and land property determination are described. Some features of real property valuation abroad are analyzed, with basic group of countries with their own approaches being highlighted.

Key words: land resources management, evaluation, developed countries, land resources evaluation, evaluation approaches.

У статті аналізується зарубіжний досвід управління земельними ресурсами, особлива увага приділяється оцінці землі. Розглядаються основні підходи до землекористуванню, побудови системи управління земельними ресурсами, оподаткуванню і перерахування податків до бюджету. Описуються основні класифікації систем кадастрового обліку та визначення власності землі. Окремо проаналізовано особливості оцінки нерухомості в зарубіжних країнах, виділені основні країн з відповідності із існуючими підходами.

Ключові слова: управління земельними ресурсами, оцінка, розвинені країни, оцінка земельних ресурсів, підходи до оцінки.

Современные представления об управлении земельными ресурсами в зарубежных странах в основном сложились в 1980-х - конце 1990-х годов. Тогда активные изменения претерпевала сфера кадастрового учета земель. Так, в 1999 году была подписана Бафертская декларация (Bathurst Declaration), подготовленная ООН совместно с Международной федерацией геодезистов, которая на данный момент остаётся одним из базовых элементов законодательства в сфере управления земельными ресурсами на международном уровне. Эта декларация закрепила необходимость расширять системы учета земельных ресурсов, делать их более открытыми, а также зафиксировала тенденцию движения к концепции устойчивого развития земельных ресурсов. В числе других важных документов на

- *Страны с наполеоновской административной системой* (Франция, Испания, Италия, Греция и др.), где выделяют отдельно кадастр и реестр недвижимости. В земельном кадастре хранится информация, необходимая для налогообложения; данные о характеристиках земельного фонда хранятся в информационных системах органов власти; реестры недвижимости используются для регистрации прав собственности на землю.

- *Страны с немецкой моделью* (Германия, Австрия, Швейцария), где существует несколько взаимосвязанных систем: кадастровая, топографо-геодезическая и регистрационная. Например, в Германии существует реестр недвижимости (включает кадастровые карты, свидетельства права собственности), банк кадастровых карт (включает документацию по топографо-геодезическим работам).

- *Страны северной Европы* (Швеция, Дания, Норвегия, Финляндия, Исландия, страны Балтии), где создан более или менее единый комплекс, состоящий из крупномасштабных топографических карт, многоцелевого кадастра с реестром собственности. Учет прав собственности и ведение реестра осуществляется централизованно государственными органами, составление карт относится к компетенции административно-территориальных единиц.

- *Англоязычные страны* (Великобритания, США, частично Канада и Австралия). Здесь основное внимание уделяется регистрации прав собственности, а не учету земельных ресурсов. В Великобритании функции официального источника картографической информации выполняет карта Ordnance Survey, изначально выпущенная в 1853 г. Она постоянно и оперативно обновляется с учетом всех поправок.

Система администрирования и управления земельными ресурсами

В зависимости от принадлежности национальной системы организации местного самоуправления (МСУ), сформировались общие подходы к землепользованию, построению системы управления земельными ресурсами, налогообложению и перечислению налогов в бюджет. Согласно принятой

классификации, выделяются две модели: англосаксонская и континентальная.

Англосаксонская модель действует в Великобритании, США, Канаде, Индии, Австралии, Новой Зеландии. Для этого подхода характерны высокая степень автономии местного самоуправления, выборность, контроль со стороны граждан, отсутствие местных администраций в виде государственных органов.

Континентальная (романская) модель распространена в странах континентальной Европы, большинстве стран Латинской Америки, Ближнего Востока. Здесь местное самоуправление сочетается с наличием местных администраций (органы государственного управления на местном уровне), МСУ включено в систему государственного управления; кроме того, этой модели свойственна ограниченная автономия местного самоуправления.

С точки зрения установления порядка налогообложения местные органы стран англосаксонской модели обладают большей свободой в определении размера налога и ставок; соответственно, большая часть налога поступает в местный бюджет. Если говорить о *системах кадастрового учета и определения собственности земли*, существует другая классификация по странам использования, которая предполагает выделение четырех категорий государств:

- *Страны с наполеоновской административной системой* (Франция, Испания, Италия, Греция и др.), где выделяют отдельно кадастр и реестр недвижимости. В земельном кадастре хранится информация, необходимая для налогообложения; данные о характеристиках земельного фонда хранятся в информационных системах органов власти; реестры недвижимости используются для регистрации прав собственности на землю.

- *Страны с немецкой моделью* (Германия, Австрия, Швейцария), где существует несколько взаимосвязанных систем: кадастровая, топографо-геодезическая и регистрационная. Например, в Германии существует реестр недвижимости (включает кадастровые карты, свидетельства права собственности), банк кадастровых карт (включает документацию по топографо-геодезическим работам).

- *Страны северной Европы* (Швеция, Дания, Норвегия, Финляндия, Исландия, страны Балтии), где создан более или менее единый комплекс, состоящий из крупномасштабных топографических карт, многоцелевого кадастра с реестром собственности. Учет прав собственности и ведение реестра осуществляется централизованно государственными органами, составление карт относится к компетенции административно-территориальных единиц.

- *Англоязычные страны* (Великобритания, США, частично Канада и Австралия). Здесь основное внимание уделяется регистрации прав собственности, а не учету земельных ресурсов. В Великобритании функции официального источника картографической информации выполняет карта Ordnance Survey, изначально выпущенная в 1853 г. Она постоянно и оперативно обновляется с учетом всех поправок.

Особенности оценки недвижимости в зарубежных странах

Выполнение массовой оценки недвижимости в зарубежных странах осуществляется под контролем государства и при обязательном участии в этом процессе государственных органов. В большинстве государств оценка базируется на анализе статистики цен продаж земельных участков и прочих объектов недвижимости. В кадастре содержится информация об объектах недвижимости (площадь земельного участка, характер его использования и т. д.), о зданиях (вид использования, размер, дата постройки, качество и т. д.) и прочем недвижимом имуществе. Здесь же или в другой базе данных есть информация о стоимости разных видов недвижимого имущества в тех или иных районах, а также оценочная модель. Используя информацию кадастра в оценочной модели, можно рассчитать стоимость для любых видов недвижимого имущества. Такой расчет осуществляется, как правило, с использованием персональных компьютеров. Если вид недвижимости не вписывается в оценочную модель, корректирование стоимости осуществляется вручную. Наиболее важными в процессе массовой оценки недвижимости являются сбор и обновление содержащихся в реестрах кадастра данных. Новые данные поступают из муниципалитетов, государственных органов власти, городских и районных служб, от собственников недвижимого имущества и прочих организаций.

В США учет земель в основном ведется частными компаниями, которые собирают информацию о рыночной стоимости тех или иных земельных участков. Долгое время в США не существовало государственной системы учета земель, равно как и не велся учет земель, не находящихся в частной собственности. На настоящий момент существует специальная структура в рамках Министерства внутренних дел США, ответственная за кадастровый учет государственных земель — Бюро земельного управления. Бюро собирает информацию о земельных участках, включающую в себя такие характеристики, как адрес, геодезические данные и оценочный индекс. Также оно занимается кадастровой съемкой и ведет регистрационные архивы. Следует подчеркнуть, что система землеустройства отличается высокой степенью децентрализованности и значительно отличается от штата к штату.

В силу схожих путей экономического развития разных стран и интенсивного взаимодействия экономик существует определенная тенденция к сближению определенных элементов в области управления земельными ресурсами. Иными словами, вследствие постоянного реформирования в данной сфере становится всё сложнее выделить «чистые» типы.

В начале XXI века проблемы реформирования систем управления земельными ресурсами активно обсуждались как в научной среде, так и среди специалистов в области государственного и муниципального управления. Этот период отмечился рядом реформ кадастровых систем в различных государствах мира. Так, сравнительное исследование кадастровых систем, которое было проведено в 2007 году, показало, что при реформировании рассматриваемой сферы и развивающиеся, и развитые страны сталкиваются со схожим кругом проблем. А потому в свете

продолжающейся реформы управления земельными ресурсами в Российской Федерации представляется целесообразным рассмотреть наиболее типичные проблемы, с которыми предстоит столкнуться. Исследование основывалось на анализе дескриптивной информации о кадастровых системах 36 стран Африки, Северной и Латинской Америки, Азии, Европы и Ближнего Востока.

Если выделить *основные проблемы в системе кадастрового учёта развивающихся стран*, то в первую очередь стоит назвать следующие:

- *Проблема легальной регистрации земельных участков.* Нелегальное использование земель наблюдается чаще в сельской местности, чем в городе. Фрагментарная информация в таком случае приводит к неадекватному учёту земель и отсутствию релевантной информации для расчёта налогооблагаемой базы.

- *Отсутствие скоординированности между различными уровнями системы управления земельными ресурсами,* противоречия в легальном регулировании, а также отсутствие согласованных систем сбора и обработки информации.

В Великобритании оценка стоимости недвижимости для целей налогообложения с применением рыночной рентной стоимости используется лишь в отношении нежилых объектов. Для жилого фонда установлена шкала стоимости, рассчитываемой на основе рентной стоимости, и к каждому шедулу данной шкалы применяются собственные ставки.