

Практические аспекты оспаривания кадастровой стоимости в Российской Федерации

© 2018 г. Н.В. Белобородова, О.В. Миклашевская*, А.П. Сизов

Московский государственный университет геодезии и картографии, Москва, Россия
*ovmiklashevski@gmail.com

Practical aspects of contestation of cadastral value in Russian Federation

N.V. Beloborodova, O.V. Miklashevskaya*, A.P. Sizov

Moscow State University of Geodesy and Cartography, Russia
*ovmiklashevski@gmail.com

Received January 20, 2018

Accepted May 18, 2018

Keywords: contestation of the results of property valuation, lawsuits, market value, real estate object, Rosreestr, state cadastral valuation, tax base.

Summary. In Russian Federation, property taxes and lease payments are calculated on the ground of the cadastral value of the property. Currently, real estate owners face the problem of overpricing of their property compared to the market value. Therefore, many owners are unwilling to overpay taxes and rent and try to add real value of their property to the unified state register of real estate (to equate the cadastral value to the market value). The cadastral value differs from market value for several reasons. They are: the imperfection of the real estate appraisals methods while carrying out the state cadastral assessment; the lack of up-to-date information on the real estate market; appraiser's errors in calculations, etc. In such cases, persons in interest have the right to dispute the results of cadastral cost determination in two instances. The documents necessary for contesting the cadastral value have been considered. The procedure of contestation the results of cadastral value determination has been reviewed on virtue of the provisions of two existing Federal laws. The procedures of cadastral value contestation in court and through the Rosreestr's Commission have been reviewed. Statistics of the decisions made to change the cadastral value in the commissions and in the courts has been analyzed.

Citation: Beloborodova N.V., Miklashevskaya O.V., Sizov A.P. Practical aspects of contestation of cadastral value in Russian Federation. *Izvestiya vuzov «Geodeziya i aerofotosyemka»*. Izvestia vuzov «Geodesy and Aerophotosurveying». 2018, 62 (3): 320–326. [In Russian]. DOI: 10.30533/0536-101X-2018-62-3-320-326.

Поступила 20 января 2018 г.

Принята к печати 18 мая 2018 г.

Ключевые слова: государственная кадастровая оценка, налоговая база, объект недвижимости, оспаривание результатов оценки, Росреестр, рыночная стоимость, судебные иски.

В настоящее время собственники недвижимости сталкиваются с проблемой завышения кадастровой стоимости их имущества. Рассмотрена процедура оспаривания результатов определения кадастровой стоимости на основании норм двух действующих федеральных законов. Проанализирован порядок оспаривания кадастровой стоимости в судебном порядке и через комиссии при Росреестре. Приведена статистика принятых решений по изменению кадастровой стоимости в комиссиях и в судах.

Для цитирования: Белобородова Н.В., Миклашевская О.В., Сизов А.П. Практические аспекты оспаривания кадастровой стоимости в РФ // Изв. вузов «Геодезия и аэрофотосъемка». 2018. Т. 62. № 3. С. 320–326. DOI: 10.30533/0536-101X-2018-62-3-320-326.

Введение

С 1 января 2015 г. в 28 регионах Российской Федерации налог на недвижимое имущество физических лиц рассчитывается исходя из кадастровой стоимости. К 2020 г. все регионы

должны перейти на новые правила оценки стоимости недвижимости. Следует учесть и тот факт, что с 1 января 2016 г. при продаже недвижимости налог с продажи рассчитывается исходя из кадастровой стоимости, умноженной

на понижающий коэффициент 0,7, если цена объекта недвижимости, указанная в договоре купли-продажи, меньше данной величины.

Изменения заставили граждан в массовом порядке обращаться в соответствующие инстанции для пересмотра кадастровой стоимости принадлежащих им объектов недвижимости. Повсеместно отмечается завышение кадастровой стоимости, на что указывает увеличение числа лиц, желающих оспорить присвоенную их недвижимости кадастровую стоимость. Однако не у многих сформировалось правильное понимание данного процесса и способов оспаривания кадастровой стоимости.

Отметим, что понятие оспаривания кадастровой стоимости не приведено ни в Федеральном законе от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»¹ (далее – Закон об оценке), ни в Федеральном законе от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке»² (далее – Закон о ГКО).

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 30.06.2015 № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» под оспариванием результатов определения кадастровой стоимости понимается предъявление любого требования, возможным результатом удовлетворения которого является изменение кадастровой стоимости объектов недвижимости, включая оспаривание решений и действий (бездействия) комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее – комиссия)³.

Постановка проблемы

Результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены в комиссии или в суде по заявлению об оспаривании.

На основании изложенного в судебном порядке результаты определения кадастровой стоимости объекта недвижимости могут быть оспорены заявителем, а после 15 сентября 2015 г. — административным истцом путем предъявления следующих требований:

- 1) об установлении в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости;
- 2) об изменении кадастровой стоимости в связи с выявлением недостоверных сведений об объекте оценки, использованных при определении его кадастровой стоимости, в том числе об исправлении технической и (или) реестровой ошибки;
- 3) об оспаривании решения или действия (бездействия) комиссии.

Методика действий при оспаривании результатов определения кадастровой стоимости

Рассмотрим подробнее порядок действий. Оспорить кадастровую стоимость можно, подав заявление и необходимый комплект документов в следующие две инстанции (на усмотрение заявителя).

1. *Комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости.*

1.1. Комиссия может быть создана Росреестром при его территориальном подразделении (согласно положениям Закона об оценке).

1.2. Комиссия может быть создана госорганом субъекта РФ (согласно Закону о ГКО).

2. *Суд общей юрисдикции.*

При этом комиссией будет рассмотрено заявление, содержащее одно из требований: а) о пересмотре кадастровой стоимости по основанию недостоверности сведений об объекте недвижимого имущества, использованных при определении его кадастровой стоимости; б) о пересмотре кадастровой стоимости по ос-

¹ СПС «КонсультантПлюс». <http://www.consultant.ru/>

² Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» // СПС «КонсультантПлюс». <http://www.consultant.ru/>

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.06.2015 № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» // СПС «КонсультантПлюс». <http://www.consultant.ru/>

нованию установления в отношении объекта недвижимого имущества его рыночной стоимости.

К заявлению о пересмотре кадастровой стоимости, согласно общему правилу, прилагаются следующие документы:

1) правоустанавливающие документы на объект недвижимости (в том числе нотариально заверенные копии);

2) выписка из ЕГРН о кадастровой стоимости объекта недвижимости, содержащая сведения об оспариваемых результатах определения кадастровой стоимости;

3) отчет об оценке рыночной стоимости объекта недвижимости;

4) документы, подтверждающие недостоверность сведений, использованных при определении кадастровой стоимости объекта недвижимости;

5) иные документы (например, положительное экспертное заключение на проведенную независимым оценщиком оценку, подготовленное экспертом или экспертами саморегулируемой организации оценщиков).

Порядок оспаривания результатов определения кадастровой стоимости в комиссиях описан и в Законе об оценке (в ст. 24.18), и в Законе о ГКО (в ст. 22). Результаты сравнения порядка оспаривания кадастровой стоимости показаны на рис. 1.

Отметим, что срок рассмотрения комиссией заявления об оспаривании не может превышать тридцать дней со дня его поступления. Споры о пересмотре кадастровой стоимости разрешались судом до истечения двух месяцев со дня поступления заявления в суд по правилам главы 23 Гражданского процессуального

Закон о ГКО		Закон об оценке	
1	Получение комиссией заявления об оспаривании и пакета документов	1	Получение комиссией заявления об оспаривании и пакета документов
2	Комиссия направляет отчет об оценке в бюджетное учреждение	2	Запрос об использованных в ходе ГКО сведениях у органа исполнительной власти или местной власти, которые являются Заказчиками ГКО
3	Комиссия уведомляет о дате рассмотрения дела собственника и орган местной власти по местонахождению недвижимости	3	Предоставление сведений
4	Рассмотрение заявления на заседании (приглашаются исполнители и заинтересованные лица)	4	Комиссия уведомляет о дате рассмотрения дела собственника и орган местной власти по местонахождению недвижимости
5	Принятие решения об определении кадастровой стоимости в размере рыночной Решение об отклонении заявления	5	Запрос сведений у исполнителей
6	Комиссия направляет в Росреестр и бюджетное учреждение копию решения и пакет документов	6	Принятие решения об определении кадастровой стоимости в размере рыночной Решение об отклонении заявления
		7	Комиссия уведомляет правообладателя и орган местной власти по местонахождению недвижимости о принятом решении
		8	Комиссия направляет в Росреестр копию решения и пакет документов

Рис. 1. Порядок оспаривания кадастровой стоимости в комиссиях

Fig. 1. The procedure of cadastral value contestation in Commissions

кодекса РФ (до 1 сентября 2015 г.). После введения в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ данные административные дела рассматриваются и разрешаются Верховным Судом Российской Федерации до истечения трех месяцев, а другими судами – до истечения двух месяцев со дня поступления административного искового заявления в суд, включая срок на подготовку административного дела к судебному разбирательству. По сложным административным делам срок может быть продлен председателем суда не более чем на один месяц.

Интересен тот факт, что, если налогоплательщик добился снижения кадастровой стоимости в результате оспаривания результатов государственной кадастровой оценки в суде, то он вправе платить налог исходя из новой кадастровой стоимости только после внесения изменений в Единый государственный реестр недвижимости. При этом Налоговый кодекс Российской Федерации устанавливает, что в случае изменения кадастровой стоимости по решению комиссии или суда установленная ими стоимость учитывается при определении налоговой базы, начиная с налогового периода (календарного года), в котором подано соответствующее заявление о пересмотре кадастровой стоимости, но не ранее даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания (п. 1 ст. 391 НК РФ). Указанная норма кодекса начала действовать с 1 января 2015 г. До этого суды занимали несколько иную позицию. Верховный Суд Российской Федерации разрешил дело, в рамках которого решение суда, установившее новое значение кадастровой стоимости, вступило в силу в феврале 2012 г. Судьи Верховного Суда Российской Федерации посчитали возможным исчисление земельного налога по новой стоимости с марта 2012 г. с месяца, следующего за месяцем вступления в силу судебного решения в пользу налогоплательщика (определение ВС РФ от 14 сентября 2015 г. № 310-КГ15-10468) [1].

Результаты исследований по количеству судебных исков

Проведя анализ данных Росреестра за период с 01.01.2017 г. по 31.12.2017 г. по количеству судебных исков, поданных с возражениями о величине кадастровой стоимости, внесенной в ЕГРН, отметим, что по указанным спорам ответчиками были следующие учреждения: а) территориальные органы Росреестра; б) ФГБУ «ФКП Росреестра», в том числе филиалы ФГБУ «ФКП Росреестра» по субъектам РФ; в) органы государственной власти (органы местного самоуправления); г) комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости.

В качестве административного ответчика за указанный период комиссия привлекалась 423 раза. В суды с исковыми заявлениями в отношении результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости обращались как физические и юридические лица, так и органы государственной власти (органы местного самоуправления) [2]. Результаты представлены на рис. 2 (цифры — число обращений).

В целях оспаривания результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости в исках в соответствии с Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации указываются следующие основания:

1) установление кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости (12 824 иска);

2) об изменении кадастровой стоимости в связи с выявлением недостоверных сведений об объекте оценки, использованных при определении его кадастровой стоимости, в том числе об исправлении технической и (или) реестровой ошибки (79 исков);

3) об оспаривании решения или действия (бездействия) комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (901 иск).

Информация представлена графически на рис. 3.

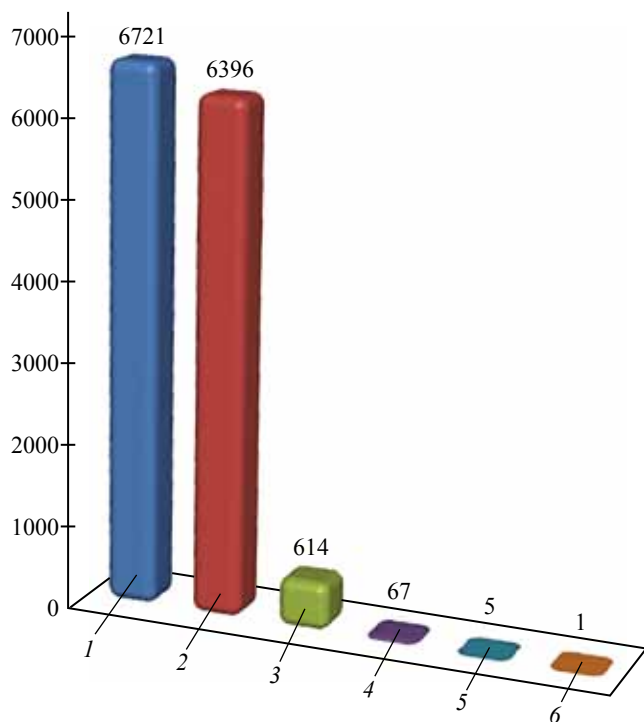


Рис. 2. Распределение исковых заявлений по заявителям [2]:

1 — юридические лица (ЮЛ); 2 — физические лица (ФЛ); 3 — органы местного самоуправления (ОМС); 4 — органы государственной власти (ОГВ); 5 — (ФЛ) и (ЮЛ) (совместно); 6 — (ОГВ) и (ОМС) (совместно)

Fig. 2. The distribution of statements of claim over applicants [2]:

1 — legal bodies; 2 — individuals; 3 — local authorities; 4 — state authorities; 5 — individuals and legal bodies (jointly); 6 — local and state authorities (jointly)

Обсуждение результатов

В результате рассмотрения споров требования истцов удовлетворены за указанный период в отношении 7 117 исков, не удовлетворены — в отношении 868 исков, на конец рассматриваемого периода находилось на рассмотрении 5 819 исков. Данные показаны на рис. 4. В результате вынесенных в судебном порядке решений по искам, поступившим в суды с 01.01.2017 г. по 31.12.2017 г., наблюдается падение суммарной величины кадастровой стоимости в отношении объектов недвижимости, по которым были приняты решения по состоянию на 31.12.2017 г. приблизительно на 55%. Суммарная величина кадастровой стоимости до оспаривания составляла около 1 425 млрд руб., а после оспаривания — около 638 млрд руб.

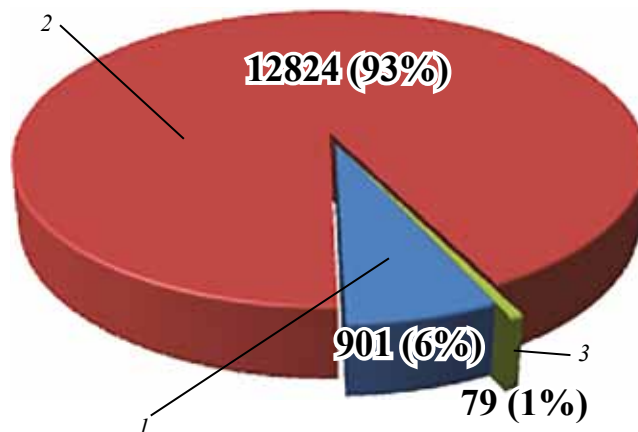


Рис. 3. Распределение исков по указанным в них основаниям оспаривания результатов определения кадастровой стоимости:

1 — об оспаривании решения или действия (бездействия) комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости; 2 — установление кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости; 3 — об изменении кадастровой стоимости в связи с выявлением недостоверных сведений об объекте оценки, использованных при определении его кадастровой стоимости, в том числе об исправлении технической и (или) кадастровой ошибки

Fig. 3. The statistics of claims carried out on the grounds of contesting the results of cadastral valuation:

1 — contestation of a particular action (lack of action) made by a cadastral value contestation Commission; 2 — cadastral value of a real estate object equals its market price; 3 — due to revealing of the false data on real estate object, used in appraisal process.

Основными истцами в 2017 г. были юридические лица (48,7% всех заявителей), а также физические лица (46,3%).

Данные цифры показывают, что собственники и арендаторы недвижимости ощутили увеличение арендных и налоговых платежей за прошедший год, это заставило их обратиться в суд.

Часто были истцами в судах и органы местной власти, так как в местный бюджет идут отчисления по земельному налогу и по налогу на имущество физических лиц. Органы местной власти заинтересованы, чтобы в их бюджет поступало достаточное количество денежных средств от уплаты налогов.

Большинство заявителей (93%) просят установить кадастровую стоимость недвижимости в размере ее рыночной стоимости; 52% требований заявителей были удовлетворены решением суда. Суд, основывающийся на принципах за-

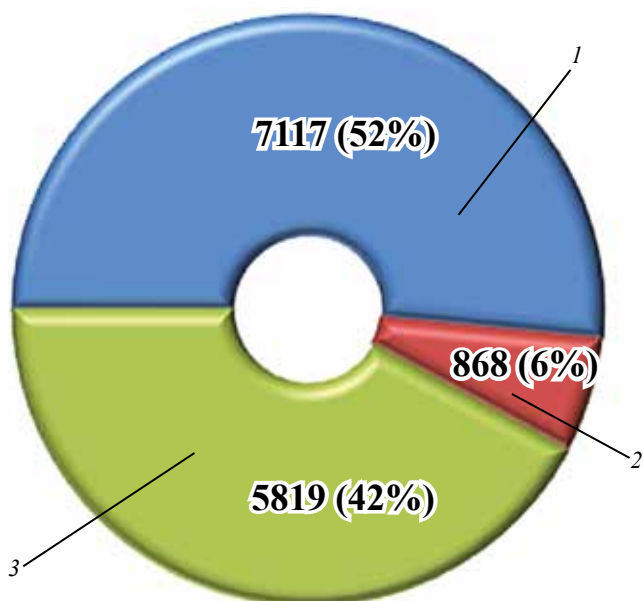


Рис. 4. Результаты рассмотрения судебных исков:

1 — требования удовлетворены; 2 — требования не удовлетворены; 3 — дело находится на рассмотрении

Fig. 4. The results of entertaining of actions:

1 — demands have been met; 2 — demands haven't been met; 3 — investigation is in process

конности и справедливости, стоит на стороне заявителей, а это показывает, что кадастровая стоимость объектов недвижимости в большинстве своем необоснованно завышена.

Суммарная величина кадастровой стоимости недвижимости, оспоренной в 2017 г. снизилась приблизительно на 787 млрд руб. Для сравнения: бюджет Российской Федерации на 2018 г. предписывает выделение 824,3 млрд руб. (или 0,8% ВВП) на обслуживание внутреннего и внешнего государственного долга.

Результаты исследований по количеству обращений в комиссии

Проанализируем официальный отчет Росреестра, опубликованный на его официальном сайте, в отношении работы комиссий за 2017 г. В данную инстанцию поступило 73 740 заявлений о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости (далее — заявления) в отношении 147 787 объектов недвижимости [3]. Ситуация в комиссиях во многом схожа с рассматриваемой ранее статистикой судебных разбирательств. Юридические лица

обращались в комиссии чаще, чем физические. Органы местной власти больше обращались в комиссии, чем органы государственной власти. Однако есть и различия: органы государственной власти предпочитали подавать заявления в комиссии, а не в суды (405 заявлений против 67 судебных).

Число обращений в комиссии — 73 740, что в 5,3 раза больше, чем исков с аналогичными требованиями в суды. Из них 3248 заявлений подано по основанию недостоверности сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости, 70 461 заявление — по основанию установления в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости на дату, по состоянию на которую была установлена его кадастровая стоимость, в 31 заявлении заявителями основание указано не было (рис. 5.).

Результаты работы комиссии за 2017 г. представлены на рис. 6. Из общего числа заявлений, принятых комиссиями к рассмотрению, за указанный период решение об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости принято в отношении 30 428 заявлений (рис. 6, а) (49 319

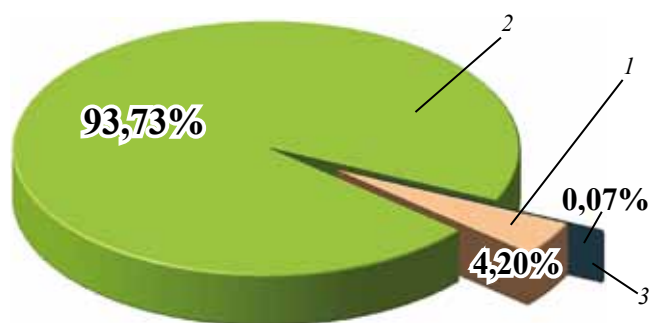


Рис. 5. Количество заявлений, поданных в комиссии по пересмотру результатов определения кадастровой стоимости:

1 — недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости; 2 — установление в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости; 3 — основание не указано

Fig. 5. The number of applications submitted to the Commissions to contestation the results of cadastral value determination:

1 — false data on real estate object used in appraisal process; 2 — cadastral value of a real estate object equals its market price; 3 — not specified

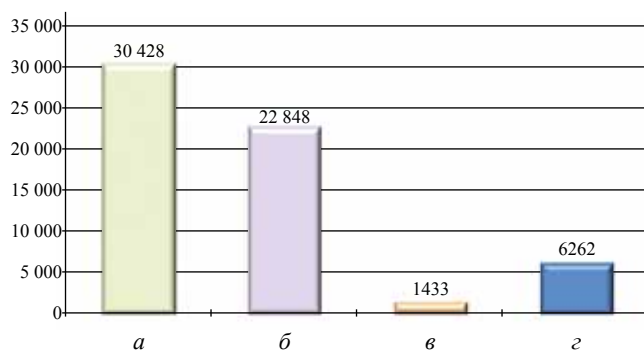


Рис. 6. Результаты работы комиссий за 2017 г.
(пояснения см. в тексте)

Fig. 6. The results of work of the Commissions in the year 2017

(see text)

объектов недвижимости), о невозможности изменения величины кадастровой стоимости — в отношении 22 848 заявлений (см. рис. 6, б) (45 306 объектов недвижимости), о пересмотре кадастровой стоимости — в отношении 1433 заявлений (см. рис. 6, в) (8804 объектов недвижимости), 1574 заявления (3742 объекта недвижимости) были отозваны заявителями до принятия решения комиссиями. Принятие решений в отношении 6262 заявлений (см. рис. 6, г) (11 457 объектов недвижимости) комиссиями планируется в следующем отчетном периоде.

Выводы

Суммарная величина кадастровой стоимости до рассмотрения заявлений в комиссиях составила 8,7 трлн руб., после — 7,5 трлн руб., что свидетельствует о ее снижении на 14,6%. Как показывает практика, обращение в судебные инстанции позволяет в отдельных случаях

ЛИТЕРАТУРА

1. Электронный ресурс: <http://www.garant.ru/news/695928/#ixzz5ADxPAw1b>.
2. Электронный ресурс: <https://rosreestr.ru/site/activity/informatsiya-o-sudebnykh-sporakh-v-otnoshenii-rezultatov-opredeleniya-kadastrovoy-stoimosti-obektov-/>.
3. Электронный ресурс: <https://rosreestr.ru/site/activity/informatsiya-o-deyatelnosti-komissiy-po-rassmotreniyu-sporov-o-rezultatakh-opredeleniya-kadastrovoy-/>.

уменьшить кадастровую стоимость в 2–3 раза, приблизив ее к рыночной, что существенно снижает размер налогов на недвижимость и выкупную стоимость объектов. Ввиду вытекающего из статистических данных факта завышения кадастровой стоимости объектов недвижимости возникает необходимость внесения корректировок в методологию системы кадастровой оценки, а также учета положительных результатов оспаривания кадастровой стоимости при новом туре массовой оценки.

Благодарности. Исследования, описанные в настоящей работе, проведены в ходе создания выпускной квалификационной работы по теме «Практические аспекты обжалования кадастровой стоимости в РФ». Научный руководитель данной работы – доцент кафедры кадастра и основ земельного права Московского государственного университета геодезии и картографии (МИИГАиК) О.В. Миклашевская, которая внесла большой вклад в изучение рассматриваемой темы.

Acknowledgments. The research described in this publication was made possible while preparing the graduate qualification work on the topic: «Practical aspects of appeal of cadastral value in the Russian Federation». Research supervisor of this work is associate Professor of the Department of cadastre and land law of the Moscow state University of geodesy and cartography (MIIGAiK) O.V. Miklashevskaya, who made a great contribution to the investigation.

REFERENCES

1. URL: <http://www.garant.ru/news/695928/#ixzz5ADxPAw1b>.
2. URL: <https://rosreestr.ru/site/activity/informatsiya-o-sudebnykh-sporakh-v-otnoshenii-rezultatov-opredeleniya-kadastrovoy-stoimosti-obektov-/>.
3. URL: <https://rosreestr.ru/site/activity/informatsiya-o-deyatelnosti-komissiy-po-rassmotreniyu-sporov-o-rezultatakh-opredeleniya-kadastrovoy-/>.