

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет)»
Юридический институт
Кафедра «Предпринимательское, конкурентное и экологическое право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой ПКиЭП
_____ В.В. Кванина
_____ 2019г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ГОСУДАРСТВЕННАЯ КАДАСТРОВАЯ ОЦЕНКА:
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПОРЯДКА
ПРОВЕДЕНИЯ

ЮУрГУ – 40.03.01.2014.Ю-522

Научный руководитель
выпускной квалификационной
работы
Лихолетова Светлана Вячеславовна,
канд. юрид. наук, доцент

_____ 2019 г.

Автор выпускной
квалификационной работы
Шакирова Раушания Раулевна

_____ 2019 г.

Нормоконтролер
Спиридонова Алена Вячеславовна,
канд. юрид. наук, доцент

_____ 2019 г.

Челябинск 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ	
1.1 Понятия, цели и принципы государственной кадастровой оценки... 6	
1.2 Выработка государственной политики в сфере государственной кадастровой оценки.....	17
1.3 Информация о характеристиках объектов недвижимости, лежащая в основе определения кадастровой стоимости	29
ГЛАВА 2 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОРЯДКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ	
2.1 Правила установления кадастровой стоимости объектов недвижимости.....	37
2.2 Порядок проведения государственной кадастровой оценки.....	48
2.3 Рассмотрение обращений об исправлении ошибок и рассмотрении споров о результатах определения кадастровой стоимости.....	64
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	82
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	84

ВВЕДЕНИЕ

Научный и практический интерес исследования института кадастровой оценки и её правового регулирования определён, во-первых, целями определения кадастровой стоимости недвижимости, во-вторых, наличием актуальных проблем в правовом регулировании эффективного осуществления кадастровой оценки. Так, она определяется для целей налогообложения. Например, в соответствии Налоговым кодексом РФ кадастровая стоимость земельного участка напрямую определяет размер налоговой базы. Также она определяется для цели предоставления объектов недвижимости из государственной собственности физическим и юридическим лицам в собственность или в аренду. От размера кадастровой стоимости может зависеть размер административного штрафа.

Государственная кадастровая оценка объектов недвижимости проводится в целях налогообложения для определения величины налога. Для начисления налога в России кадастровая стоимость является налоговой базой и определяется в процессе государственной кадастровой оценки на основе рыночной стоимости. Так как оценка объектов недвижимости по кадастровой стоимости тесно связана с налоговой реформой, то необходимо в целях налогообложения разработать нормы, порядок и правила проведения оценки недвижимости.

Законодатель, обеспечивая правовое регулирование государственной кадастровой оценки, ставил перед собой цель внедрить экономические методы управления в сфере оборота недвижимости и произвести повышение на этой основе эффективности её использования. Происходит изменение в законодательном регулировании осуществления государственной кадастровой оценки. С 1 января 2017 года до 1 января 2020 года действует переходный период в применении к отношениям в рассматриваемой области принятого Федерального закона № 237-ФЗ от 03 июля 2016 «О государственной кадастровой оценке». Многие аспекты государственной

кадастровой оценки недвижимости, несмотря на довольно большой опыт зарубежных стран и развитие законодательной базы в Российской Федерации остаются недостаточно проработанными и изученными. Исходя из этого тема, связанная с развитием института государственной кадастровой оценки, на сегодняшний день является актуальной и обсуждаемой.

В качестве проблем можно выделить:

а) последовательность и полноту реализации принципов кадастровой оценки (например, таких как единство методологии и экономической обоснованности определения кадастровой стоимости);

б) отдельные аспекты процедуры проведения кадастровой оценки и оспаривания кадастровой стоимости требуют более детального урегулирования (например, осуществление подготовки к проведению кадастровой оценки и предоставления декларации о характеристиках объектов недвижимости).

При написании выпускной квалификационной работы была поставлена цель: проанализировать законодательное регулирование государственной кадастровой оценки, выявить и обозначить основные существующие пробелы и недочеты в области её осуществления.

Объектом исследования выступают общественные отношения в сфере осуществления государственной кадастровой оценки недвижимого имущества.

Предметом исследования является изменение нормативного правового регулирования института государственной кадастровой оценки, порядка её осуществления.

Целью исследования является определение понятия государственной кадастровой оценки и изучение основ нормативного правового регулирования её осуществления с учётом изменений законодательства.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) изучить вопросы формирования и нормативного закрепления государственной политики в области осуществления государственной кадастровой оценки;
- 2) рассмотреть понятие и значение государственной кадастровой оценки;
- 3) проанализировать действующее законодательства в области проведения государственной кадастровой оценки и налогообложения;
- 5) исследовать порядок проведения государственной кадастровой оценки и проблемы, возникающие в процессе её осуществления;
- б) выявить недостатки и пробелы в регулировании общественных отношений, складывающихся при проведении государственной кадастровой оценки.

Методологическая основа работы базируется на диалектическом методе научного познания, на общенаучных (анализ, синтез, индукция, дедукция, сравнение, обобщение, аналогия, типология и пр.) и частно-научных (формально-юридический, системно-структурный, межотраслевой метод юридических исследований и др.) методах.

Нормативной базой выпускной квалификационной работы являются Конституции Российской Федерации, Федеральный закон № 135-ФЗ от 29 июля 1998 г. «Об оценочной деятельности», Федеральным законом № 237-ФЗ от 03 июля 2016 г. «О государственной кадастровой оценке», Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» № 218-ФЗ от 13 июля 2015 г. и другие нормативные правовые акты.

Теоретическую основу исследования составили научные статьи, учебные и методические пособия, а также выводы сделанные А.В. Пылаевой, Б.В. Безруковым, Р. Вессели, А.В. Ланкиным, Р.В. Ананьевым, М.Н. Дмитриевым, В.А., Павловой, В.И. Петровым и другими авторами.

Структура работы определена предметом, объектом, целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, заключения и библиографического списка.

ГЛАВА 1 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ

1.1 Понятия, цели и принципы государственной кадастровой оценки

Государственная кадастровая оценка (далее также – ГКО) – это комплекс разнообразных технических, правовых и экономических процедур, направленных на определение кадастровой стоимости земельных участков для установления платы за землю и проведению государственного регулирования оборота земель, повышения эффективности использования земельных участков.

Рассматриваемый институт начал формироваться с развитием рыночных отношений, с закреплением права частной собственности на объекты недвижимого имущества, с вовлечением их в гражданский оборот. Понятие государственной кадастровой оценки получало закрепление в нормативных правовых актах, а также анализировалось в научной литературе.

Кадастровая оценка в п.10 Федерального стандарта оценки № 2 определялась через методы: «Рыночная стоимость при определении кадастровой стоимости объекта оценки определяется методами массовой оценки, утвержденная и установленная в соответствии с законодательством, которое регулирует проведение кадастровой оценки, оценщик определяет кадастровую стоимость, в частности, для целей налогообложения»¹.

В Федеральном законе № 135-ФЗ от 29 июля 1998 г. «Об оценочной деятельности»² (далее – ФЗ № 135) под государственной кадастровой

¹Приказ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации «Об утверждении федерального стандарта оценки «Цель оценки и виды стоимости» (ФСО № 2)» от 20 июля 2007 г. № 255 // Российская газета. 2007. № 4457.

² Федеральный закон «Об оценочной деятельности» от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ // СЗ РФ. 1998. №31. Ст. 3813.

оценкой понимается совокупность действий, включающих в себя: принятие решения о проведении оценки; формирование перечня объектов недвижимости, подлежащих оценке; отбор исполнителя работ и заключение с ним договора; определение кадастровой стоимости и составление отчета о её определении; утверждение результатов и внесение их в государственный кадастр недвижимости. В Федеральном законе № 237-ФЗ от 03 июля 2016 г. «О государственной кадастровой оценке»¹ (далее – ФЗ № 237) она определяется как совокупность установленных и осуществляемых в порядке, предусмотренном данным законом, процедур, направленных на определение кадастровой стоимости. В таком виде приведенное определение воспроизводит с соответствующими уточнениями положения ч. 1 ст. 24.11 Закона № 135.

Таким образом, законодатель определяет кадастровую оценку с процедурной точки зрения, определяя процедуры, которые осуществляются в целях определения кадастровой стоимости объектов недвижимости. Конечной целью государственной кадастровой оценки является определение и установление справедливой, отвечающей реальным экономическим показателям кадастровой стоимости недвижимого имущества².

Следовательно, государственная кадастровая оценка, направленная на установление в отношении объектов недвижимости, учтенных в государственном кадастре недвижимости, кадастровой стоимости, в отличие от оценочной деятельности, – это деятельность не только одних субъектов оценочной деятельности (бюджетного учреждения, созданного субъектом Российской Федерации; оценщиков, непосредственно осуществляющих определение кадастровой стоимости и составление отчета об итогах государственной кадастровой оценки), но и деятельность других участников (исполнительного органа государственной власти субъекта Российской

¹ Федеральный Закон Российской Федерации «О государственной кадастровой оценке» от 03 июля 2016 г. № 237-ФЗ //СЗ РФ. 2016. № 27 (Часть I). Ст. 4170.

² Ялбулганов А.А. Платежи за пользование природными ресурсами: вопросы правового регулирования. М.: Редакция «Российской газеты», 2016. № 21. 144 с.

Федерации Федеральной, по решению которого проводится оценка; Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии)¹.

Соответственно из Федерального закона, определяющего действия по проведению государственной кадастровой оценки, можно выделить нормы, обращённые к субъектам, не осуществляющим, но участвующим в процедурах проведения кадастровой оценки, а также нормы, регулирующие деятельность субъекта, непосредственно осуществляющего оценку (в соответствии с ФЗ № 237 это бюджетное учреждение).

Книга международного эксперта в области массовой оценки недвижимости переведена на русский язык в 1997 году Джозефа Эккерта «Организация оценки и налогообложения недвижимости». В ней указано, что «массовая оценка – это систематическая оценка групп объектов недвижимости по состоянию на определенную дату с использованием стандартных процедур и статистического анализа»². Массовая оценка, представляет собой систематическую оценку группы объектов недвижимости на заданную дату с использованием стандартных процедур с применением общих данных на основе их статистической обработки³.

По мнению В.И. Задорина: «кадастровая оценка представляет собой совокупность административных и технических действий по установления кадастровой стоимости объектов недвижимости в границах административно-территориального образования по оценочным зонам, выполненных на определенную дату»⁴.

Формирование понятийного аппарата массовой оценки недвижимости и методологического обеспечения было основано на международном опыте.

¹ Березин Д.А. Оценочная деятельность: учебное пособие. М.: Юстиция, 2016. 146 с.

² Эккерт Дж. Организация оценки и налогообложения недвижимости: в 2 т. / М.: Российское общество оценщиков, 1997. 240 с.

³ Вессели Р. Государственная кадастровая (массовая) оценка для целей налогообложения – российский и зарубежный опыт // Экономические стратегии. 2008. № 2. С. 13.

⁴ Задорин В.И. Оценка и реструктуризация финансовых институтов: учебное пособие. Магадан: Магаданский институт экономики Санкт-Петербургской академии управления и экономики, 2006. 68с.

Так в Распоряжении Минэкономразвития России от 16 июля 2014 № 132Р-УА «Об утверждении концепции формирования системы стандартов, правил и требований в сфере оценочной деятельности с учетом международных стандартов оценки», например, было указано, что на развитие методологии оценки оказывает влияние усиление интеграции России в международную экономику, в том числе в рамках присоединения России ко Всемирной торговой организации, взаимодействия с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), участия в деятельности Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), развития города Москвы как международного финансового центра. В связи с этим осуществлен ряд шагов по усилению взаимодействия между российскими и зарубежными организациями в области оценочной деятельности¹.

Правила проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 8 апреля 2000 г. №316 послужили началом для формирования нормативно-правовой базы кадастровой оценки в недвижимости и определяют, государственная кадастровая оценка земель проводится для определения кадастровой стоимости земельных участков различного целевого назначения².

Стандарт по массовой оценке стоимости недвижимого имущества указывает, что для назначения стоимости объектов недвижимости в целях налогообложения нужно:

- поддерживать данные об объектах оценки в актуальном состоянии, а также провести мероприятия по их сбору;
- выявить принцип проведения оценки;

¹ Распоряжение Минэкономразвития России «Об утверждении концепции формирования системы стандартов, правил и требований в сфере оценочной деятельности с учетом международных стандартов оценки» от 16 июля 2014 г. № 132Р-УА // Текст документа официально опубликован не был. Предоставлен СПС Консультант.

² Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил государственной кадастровой оценки» от 8 апреля 2000 г. №316 // СЗ РФ. 2000. № 16. Ст. 1709.

– после применения принципа ко всем объектам оценки, придти к результату оценки;

– легитимизировать результат.

Международное руководство по оценке недвижимости «Массовая оценка для налогообложения имущества» выявляет этапы массовой оценки как процесса:

– определение объектов недвижимости, которые должны быть оценены;

– анализ и сегментирование рынка недвижимости;

– определение факторов стоимости, оказывающие влияние на стоимость определенного сегмента рынка недвижимости;

– разработка структуры модели, которая отражает взаимосвязи между факторами стоимости в данном сегменте рынка и стоимостью;

– калибровка структуры модели для определения вклада индивидуальных характеристик объектов недвижимости, оказывающих влияние на стоимость;

– к характеристикам оцениваемых объектов имущества применение модели и получение стоимости объектов оценки;

– согласование и рассмотрение результата оценки;

– придание законной силы результатам: моделям, расчетам или другим данным.

Понятие «массовая оценка» и «кадастровая оценка» в научных трудах употребляются, как синонимы, но законодатель разграничивает их.

Термин «кадастровая оценка» отражает тот факт, что сведения о кадастровой стоимости объектов недвижимости заносятся в Государственный кадастр. Это понятие отражает двоякую связь кадастра с процессом массовой оценки: с одной стороны, сведения из кадастра позволяют сформировать информационную базу массовой оценки и получить значения части факторов стоимости для объектов оценки; с другой стороны,

кадастровая стоимость и дата утверждения результатов ее определения вносятся в кадастр как дополнительный параметр объекта недвижимости.

Массовая оценка – это процесс определения стоимости при группировании объектов оценки, имеющих схожие характеристики, в рамках которого используются математические и иные методы моделирования стоимости на основе подходов к оценке¹.

Массовая оценка представляет собой процесс определения стоимости группы единиц недвижимого имущества по состоянию на конкретную дату с использованием общих данных, стандартизированных методов и статистического тестирования.

Согласно международным стандартам оценки, базой стоимостной оценки для массовой оценки является рыночная стоимость. Для проведения работ по массовой оценке создаются системы массовой оценки недвижимости.

Основная цель разработки и создания системы массовой оценки недвижимости – обеспечение функционирования и совершенствования системы налогообложения недвижимости, основанной на стоимости.

Таким образом, массовая оценка недвижимости является важным элементом систем налогообложения недвижимости, основанных на стоимости. Формирование, становление и развитие систем массовой оценки недвижимости было вызвано развитием систем налогообложения в тех странах, в которых введен налог на недвижимость и в качестве базы налога выбрана стоимость недвижимости.

Статья 3 ФЗ № 237 определяет, что государственная кадастровая оценка – совокупность установленных процедур, направленных на

¹ Федеральный стандарт оценки (ФСО № 4): приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 22 октября 2010 г. № 508 // Российская газета. 2010. № 5359.

определение кадастровой стоимости и осуществляемых в порядке, установленном Федеральным законом¹.

С появлением главы III «Государственная кадастровая оценка» определилось законодательное понятие кадастровой оценки. В соответствии со статьей 24.11 ФЗ № 135 в понятие кадастровой оценки входят совокупность действий², которые включают в себя:

а) принятие решения о проведении государственной кадастровой оценки;

б) формирование перечня объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке;

в) отбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости и заключение с ним договора на проведение оценки;

г) определение кадастровой стоимости и составление отчета об определении кадастровой стоимости;

д) утверждение результатов определения кадастровой стоимости;

е) внесение результатов определения кадастровой стоимости в государственный кадастр недвижимости.

Кадастровая оценка земель является массовой экономической и проводится одновременно во всех субъектах Российской Федерации с соблюдением следующих принципов (статья 4 ФЗ № 237):

– единства методологии определения кадастровой стоимости,
– непрерывности актуализации сведений, необходимых для определения кадастровой стоимости,

– независимости и открытости процедур государственной кадастровой оценки на каждом этапе их осуществления,

– экономической обоснованности и проверяемости результатов определения кадастровой стоимости.

¹Федеральный закон «О государственной кадастровой оценке» от 03 июля 2016 г. № 237-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27 (Часть I). Ст. 4170.

²Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3813.

Само понятие принципов в юридической литературе существует достаточно давно. Под принципами понимают «руководящие идеи, характеризующие содержание права, его сущность и назначение в обществе»¹

Рассматривая каждый принцип по отдельности, нужно обратить внимание на цели, поставленные законодателем при формулировании выше указанных принципов.

Так, принцип единства методологии означает, что при проведении кадастровой оценки абсолютно любыми организациями оценщиков, на территории любого субъекта Российской Федерации оценщики будут использовать единую, установленную законодателем методологию. Так, был принят Приказ Минэкономразвития России от 12 апреля 2017 г. № 226 «Об утверждении методических указаний о государственной кадастровой оценке». «Единство методологии» означает, что будет применяться какая-то единая универсальная формула, включающая множество ценообразующих параметров².

Принцип непрерывности актуализации сведений при проведении кадастровой оценки способствует объективному принятию результата. Данный принцип позволяет оценщикам успешнее реагировать на изменяющиеся условия, влияющие на кадастровую стоимость земельного участка.

Это массовая оценка. Все не так радужно и в отношении актуализации сведений для определения кадастровой стоимости. Нигде не сказано, что это данные о рынке или тенденциях ценообразования. Вероятно, под «актуализацией» понимается обновление сведений о данных кадастрового учета. Новацией стала возможность проведения начиная с 2020 года внеочередной ГКО, которая проводится лишь в целях снижения текущих

¹ Теория государства и права : учебник для бакалавров / В. Д. Перевалов. 3-е изд., испр. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2015. 240 с.

² Тевелева О.В. Кадастровая оценка по-новому // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2016. № 8. С. 91 – 95.

величин кадастровой стоимости (при снижении на 30% и более индекса рынка недвижимости в регионе или если в отношении 30% и более учтенных объектов недвижимости, расположенных на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, оспорены результаты ГКО). Для целей выявления необходимости проведения такой оценки орган Росреестра ежеквартально рассчитывает для каждого субъекта Российской Федерации индекс рынка недвижимости, который публикуется в фонде данных государственной кадастровой оценки¹.

Данный принцип реализуется путём наделения государственных кадастровых оценщиков (бюджетных учреждений) полномочиями по сбору, обработке, систематизации и накоплению информации, необходимой для определения кадастровой стоимости, в том числе о данных рынка недвижимости, а также информации, использованной при проведении государственной кадастровой оценки и формируемой в результате ее проведения².

Принцип независимости и открытости процедур. Процедура кадастровой оценки должна быть четкой и понятной для каждого человека, исходя из того, что размер налога, арендных платежей исходит из размера кадастровой стоимости. При проведении кадастровой оценки независимыми оценщиками большинство проблем было связано с предоставлением недостоверной информации властями. При этом процедура отбора исполнителя работ по оценке путем конкурсных процедур привела к тому, что органы государственной власти, как заказчики этих работ, не несли ответственности за неверные результаты оценки. Кроме того, оценка должна базироваться на непрерывном мониторинге уровня рыночных цен на недвижимость, постоянном накоплении данных, как о самих объектах

¹ Липски С.А. Изменение подходов федерального законодателя к определению налоговой базы недвижимого имущества // *Налоги*. 2017. № 1. С. 37 - 41.

² Денисова А.Ю., Корф Д.В. Государственная кадастровая оценка по законодательству Российской Федерации: понятие и принципы осуществления // *Публично-правовые исследования: электрон. журн.* 2017. № 2. С. 12 -33.

оценки, так и о ценообразующих факторах в данной сфере, что для отдельного оценщика не всегда возможно. Теперь власти будут проводить оценку стоимости сами.

Принцип экономической обоснованности и проверяемости результатов определения кадастровой стоимости. Согласно принципу экономической обоснованности установление кадастровой стоимости основывается на рыночных характеристиках объекта недвижимости. Реализация данного принципа позволит приблизить кадастровую стоимость к рыночной стоимости. В статье М.А. Федотовой и В.В. Григорьева приводятся слова депутата Государственной Думы Р.В. Карамзиной: «Кадастровая стоимость по своей сути является рыночной, которая определяется методами массовой оценки». Между тем стоит согласиться с авторами статьи, отмечающими, что «это утверждение не соответствует действительности – кадастровая стоимость только определяется на основе фактических цен сделок с объектами недвижимости, но это не рыночная стоимость, так как рыночная стоимость рассчитывается исходя из главного принципа лучшего и наиболее эффективного использования объекта недвижимости, тогда как при определении кадастровой стоимости этот принцип не учитывается»¹. Проблема завышения кадастровой стоимости по сравнению с рыночной, как результат применения массовой оценки, не раз поднималась в специальной литературе и в обзорах правоприменительной практики.

В процессе анализа действующих правовых норм и научных работ российских правоведов, которые посвящены кадастровой оценке, выделяют и иные принципы.

К примеру, для улучшения эффективности системы кадастровой оценки можно использовать в качестве основных, определенные принципы налогообложения.

¹ Денисова А.Ю., Корф Д.В. Государственная кадастровая оценка по законодательству Российской Федерации: понятие и принципы осуществления // Публично-правовые исследования: электрон. журн. 2017. № 2. С. 12 – 33.

Объекты недвижимости, расположенные на земельных участках, как правило, имеют одинаковое функциональное назначение, являющееся основой классификации объектов в целях оценки и налогообложения. Таким образом, принцип полноты охвата объектов законодательно выделяется и закрепляется.

Достоверность сведений, которые используются при проведении кадастровой оценки и получаемые в итоге, обуславливаются тем, что кадастровая стоимость это результат кадастровой оценки. Если сведения не достоверны, то есть шанс получить как неправомерно завышенную, либо заниженную кадастровую стоимость.

Принцип системности структурирует информацию, используемую в процессе кадастровой оценки, что обеспечивает равновесие системы кадастровой оценки.

Принцип ясности обусловлен тем, что напрямую взаимодействует с кадастровой стоимостью и налоговой базой. Процедура кадастровой оценки должна быть максимально четкой и понятной для того, чтобы заинтересованные лица не понесли убытки и правомерно пользовались своими возможностями.

Принцип качества. Процесс деятельности кадастровой оценки должен приспосабливаться к различным общественным и политическим изменениям, которые происходят в государстве. Должна существовать методологическая база, которая будет полно отражать сведения кадастровой стоимости и с течением времени изменяться и совершенствоваться.

Исходя и вышесказанного, можно сделать вывод о том понятия кадастровой оценки представляется как совокупность процедур, которые в последующем определяют кадастровую стоимость. Процедура оценивания кадастровой оценки основывается на принципах, сложившихся на практике.

Несмотря на то, что с первого законодательного закрепления государственной кадастровой оценки прошло двадцать лет, кадастровая оценка до сих пор изменяется, совершенствуется, систематизируется. Изучив

мнения разных авторов, приходим к выводу, что понятие «кадастровая оценка» при определении имеет у каждого общую основу.

1.2 Выработка государственной политики в сфере государственной кадастровой оценки

Организация осуществления кадастровой оценки изменялась со временем шесть раз. В Постановлении Правительства РФ № 316 от 8 апреля 2000 г. «Об утверждении правил проведения государственной кадастровой оценки»¹ (далее – Постановление) впервые было прописано кем проводится и кем утверждаются результаты данной оценки – Государственным комитетом РФ по земельной политике, его территориальными органами, а также находящимися в их ведении предприятиями и организациями. В 2000 году он был упразднён и его функции были переданы Федеральной службе земельного кадастра России, которая в 2004 году была преобразована в Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости. В связи с изменениями во второй редакции указанного Постановления оценка уже проводилась Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости. В четвертой редакции Постановления – Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости и его территориальными органами, но было добавлено одно нововведение. Для проведения указанных работ привлекаются оценщики или юридические лица, имеющие право на заключение договора об оценке, в соответствии с требованиями, установленными Федеральным законом № 94-ФЗ от 21 июля 2005 г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг

¹ Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил проведения государственной кадастровой оценки» от 8 апреля 2000 г. № 316 // СЗ РФ. 2000. № 16, ст. 1709.

для государственных и муниципальных нужд».¹ В 2010 году в Федеральный закон № 135-ФЗ от 29 июля 1998 г. «Об оценочной деятельности» (далее – ФЗ № 135) была введена глава III.1. «Государственная кадастровая оценка». В соответствии с последней редакцией данного Федерального закона для проведения работ по кадастровой оценке привлекаются лица, имеющие право на заключение договора на проведение оценки, на конкурсной основе в соответствии с законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Действие статьи 24.14 ФЗ № 135, предусматривающей отбор исполнителя и заключение с ним договора на проведение оценки, приостановлено. Необходимо отметить, что в соответствии с ФЗ № 135 государственная кадастровая оценка может проводиться по решению исполнительного органа государственной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления (если это установлено региональным законодательством), а ФЗ № 237 предусматривает принятие решения только региональным органом исполнительной власти. В 2016 году был принят ФЗ № 237, который действует одновременно с ФЗ № 135, для которого предусмотрен переходный период до 1 января 2020 года. С вступлением в силу ФЗ № 237 предусмотрено создание субъектами РФ государственных бюджетных учреждений, которые будут проводить кадастровую оценку, составлять отчёт и направлять его на утверждение в уполномоченный орган субъекта РФ. При этом создаваться данные учреждения будут именно для целей подготовки к проведению кадастровой оценке и определения кадастровой стоимости². В процедуре оценке немаловажную роль играет Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (территориальные органы) (далее – Росреестр). По нашему мнению, решение

¹ Федеральный Закон Российской Федерации «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ // Российская газета. 2005. № 163.

² Липски С.А. Изменение подходов федерального законодателя к определению налоговой базы недвижимого имущества / С.А. Липски // Налоги. 2017. № 1. С. 37-41.

о создании данных учреждений необходимо рассматривать положительно. Мы считаем, что благодаря этому можно будет избежать большого потока судебных исков со стороны граждан по оспариванию кадастровой стоимости. Теперь бюджетные учреждения несут ответственность за данную оценку и обязаны возмещать убытки, причиненные в результате нарушений, допущенных в процессе оценки.

О периодичности проведения государственной кадастровой оценки было впервые написано во второй редакции Постановления. В нём было прописано, что государственная кадастровая оценка проводится не реже одного раза в 5 лет и не чаще одного раза в 3 года. Данная периодичность действовала до июня 2010 года. В пятой редакции Постановления данный пункт был немного откорректирован и сокращен до проведения кадастровой оценки не реже одного раза в 5 лет. Но все же в ФЗ № 237 мы возвращаемся к изначальной периодичности осуществления оценки, то есть не реже одного раза в 5 лет и не чаще одного раза в 3 года, что отвечает разумному соотношению необходимости актуализации сведений о кадастровой стоимости объектов недвижимости и затратами на осуществление оценки.

Изменения происходили в принятии методических и нормативно – технических документов, необходимых для проведения государственной кадастровой оценки земель. Они разрабатывались и утверждались федеральным органом исполнительной власти по государственному управлению земельными ресурсами по согласованию с уполномоченным органом по контролю за осуществлением оценочной деятельности в Российской Федерации и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Во второй редакции Постановления их разработка и утверждение закрепляются за Министерством экономического развития и торговли РФ по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

В ФЗ № 237 появились нововведения в организации государственной кадастровой оценки. Если сравнивать соответствующий перечень с ФЗ № 135 сократилось количество процедур, входящих в государственную кадастровую оценку. Тем не менее правовое регулирование порядка её осуществление предусматривает, на наш взгляд, более тесное взаимодействие бюджетного учреждения с территориальными органами Росреестра и уполномоченными органами субъекта РФ. Работники бюджетного учреждения, непосредственно осуществляющие определение кадастровой стоимости, не вправе осуществлять деятельность, направленную на установление рыночной стоимости для целей оспаривания кадастровой стоимости.

Также в ФЗ № 237 появляется такое понятие, как подготовка к проведению государственной кадастровой оценки. Данная процедура включает в себя сбор и обработку информации об объектах оценки до 1 января года определения кадастровой стоимости. Предусмотрена возможность предоставления правообладателями объектов недвижимости декларации о соответствующих объектах, порядок рассмотрения которых регулируется Приказом Минэкономразвития России¹. Данная декларация призвана «предвосхитить» устанавливаемый размер кадастровой стоимости объекта недвижимости.

Как справедливо отмечает В. Алистархов, она может «в какой-то степени повлиять на кадастровую стоимость» и её «должны готовить специалисты»². Посредством подачи декларации правообладатель обозначает свою позицию по данному вопросу, которая в дальнейшем может им придерживаться при оспаривании кадастровой стоимости. Этому должна способствовать и закреплённая необходимость учёта того факта, что

¹ Приказ Минэкономразвития России «Об утверждении Порядка рассмотрения декларации о характеристиках объекта недвижимости, в том числе её формы» от 27 декабря 2016 г. № 846 // Текст документа официально опубликован не был. Предоставлен СПС Консультант.

² Алистархов, В. Новая оценка кадастровой стоимости, или как не наступить на грабли дважды ... // Жилищное право. 2018. № 10. С. 7-19.

кадастровая стоимость того или иного объекта недвижимости ранее уже была оспорена правообладателем. Предусмотрены и изменения в порядке исправления ошибок и оспаривания результатов определения кадастровой стоимости. В целом, на наш взгляд, нововведения можно оценивать положительно, как направленные на повышение эффективности регулирования института кадастровой оценки.

В целях реализации статьи 23 ФЗ № 237 был утверждён «Порядок ведения фонда данных государственной кадастровой оценки и предоставления сведений, включенных в этот фонд, а также Перечень иных сведений о кадастровой стоимости, о порядке и об основаниях ее определения, требований по их включению в фонд данных государственной кадастровой оценки». В Фонд данных включаются сведения и материалы, используемые при определении кадастровой стоимости и формируемые в результате ее определения, сведения о порядке и основаниях определения кадастровой стоимости, поступающие в Росреестр, а также сведения, полученные при проведении мониторинга рынка недвижимости.

Основная цель осуществления кадастровой оценки (и как следствие, установления кадастровой стоимости) состоит в использовании её результатов для целей налогообложения.

Объекты недвижимости могут быть товаром, источником благополучия населения, основой общественной и экономической деятельности человека и очень значимы для развития государства и общества. Законодательство Российской Федерации развивается на пути налогообложения и его оптимизации, в связи с тем, что недвижимость вовлекается в экономический оборот, за счет ней, например, земельного налога пополняется местный бюджет.

А.В. Пылаева считает, что «сама цель налогообложения земли – обеспечение устойчивого развития территории посредством справедливого

установления основных элементов налога»¹. Л.Ходов отметил: «через налогообложение достигается поддержание социального равновесия путем изменения соотношения между доходами отдельных социальных групп с целью сглаживания неравенства между ними»². Изменения в системе налогообложения, происходили благодаря развитию рыночной экономики, института собственности и рынка недвижимости.

Необходимость актуализации кадастровой стоимости обусловлена рыночной экономикой, развитием общественного благосостояния, изменением ситуации на рынке недвижимости, появлением новых объектов, изменением их характеристик, а также наличием определенной доли инфляции.

Важную значимость для правового регулирования в той или иной сфере имеет понятийный аппарат, без которого не представляется правовое урегулирование. В современной России становление института налогообложения и кадастровой оценки недвижимости выражается в контексте трех этапов системных институтов налогообложения.

Начало первого этапа с 1990 г. и заканчивается 1999 г. Вводят Закон РСФСР №374-1 «О земельной реформе» от 23 ноября 1990 года и Закон РФ №1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 04 июля 1991 года.

Закон РСФСР №374-1 «О земельной реформе» от 23 ноября 1990 г. определил следующие положения: «государство предоставляет в пользование, владение или собственность земельные участки для производства сельскохозяйственной продукции. Не допускается изъятие земельных участков. В собственность граждан могут передаваться земельные участки для ведения личного подсобного и крестьянского хозяйства, садоводства, животноводства, а также иных целей, связанных с ведением

¹ Пылаева А.В. О реализации проекта. Разработка и тестирование системы кадастровой (массовой) оценки объектов недвижимости// Имущественные отношения в Российской Федерации. 2010. № 3. С. 24–29.

² Функции налогов: учебник / Л. Ходов. М.: Издательство БЕК, 1994. 154 с.

сельскохозяйственного производства. На этих земельных участках собственник вправе возвести жилой дом и хозяйственные постройки. Возврат земельных участков бывшим собственникам и их наследникам не допускается, они могут получить земельные участки в собственность на общих основаниях. Иностранным гражданам земельные участки в собственность не передаются. Все споры, связанные с отчуждением и приобретением земельных участков, рассматриваются судом или арбитражным судом»¹.

Закон РФ №1541-1 от 04 июля 1991 г. «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» установил основные принципы осуществления приватизации государственного и муниципального жилищного фонда социального использования на территории Российской Федерации, а также правовые, социальные и экономические основы преобразования отношений собственности на жилище².

Нормативно-правовой основой похозяйственного учета служит Постановление Совета Народных Комиссаров СССР № 185 «О первичном учете в сельских советах», принятое 26 января 1934 г. В этот период началась история похозяйственного учета в России и ведение похозяйственных книг.

Следующий этап – установление Постановления №69 «Об утверждении указаний по ведению похозяйственного учета в сельских советах народных депутатов» от 25 мая 1990 года. Сельские Советы путем сплошного обхода дворов и опроса населения один раз в пять лет производят закладку похозяйственных книг и алфавитных книг хозяйств.

Временной диапазон с 1993 по 1997 гг. продолжил формировать институт собственности в РФ и инициировал становление рынка недвижимости.

¹ Закон РСФСР «О земельной реформе» от 23 ноября 1990 г. №374-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 26. Ст. 327.

² Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 04 июля 1991 № 1541-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959.

Статья 8 Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года закрепляет равенство и одинаковую защиту форм собственности: частной, государственной, муниципальной и иной формы собственности. Гражданский кодекс РФ¹ раскрывает и конкретизирует понятия частной, государственной и муниципальной собственности, определяет состав имущества, которое может находиться в собственности граждан, юридических лиц, государства, муниципалитетов.

Статья 213 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливает правило, на основании которого в собственности граждан и юридических лиц может находиться любое имущество, не изъятое из гражданского оборота. При этом количество и стоимость имущества не ограничиваются. Земля по своему вещественному составу оценивалась только в натуральных измерениях и не имела стоимости и цены.

В 1994 году в статье 126 Гражданского кодекса РФ закреплено, что земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах.

1993 год стал началом для оценочной деятельности в России, также в этот год сформировалось Российское общество оценщиков.

Осенью 1994 года на семинаре Института экономического развития Мирового банка реконструкции и развития недвижимости и бизнеса впервые была представлена концепция оценки.

Диапазон с 1997 по 1999 гг. В статье 28 Федерального закона №66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан»² от 15 апреля 1998 г. отмечается: «Предоставление в собственность земельных участков садоводам, огородникам, дачникам и их садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям, получившим

¹Гражданский кодекс Российской Федерации(Ч.1) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ//СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

² Федеральный закон «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ //СЗ РФ. 1998. №16. Ст. 1801.

такие земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется без проведения торгов за плату или бесплатно в случаях, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации».

В налоговой системе происходят следующие изменения:

- создается Министерство по налогам и сборам;
- активизируются судебные методы разрешения налоговых споров;
- принимается и вводится в действие Налоговый кодекс РФ.

Федеральный закон №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 21 июля 1997 г., определил регламент регистрации:

- сроки, порядок, документы для регистрации, причины отказа;
- технический учет являлся основой государственного учета, осуществлялся путем проведения технической инвентаризации и регистрации документов об обязанностях правообладателей по содержанию жилых строений и жилых помещений;
- единый государственный реестр земель (ЕГРЗ).

Оценочная деятельность знаменуется принятием 29 июля 1998 года федерального закона №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ».

Второй этап начинается с 2000 г. и заканчивается в 2010 г.

Принимается Земельный кодекс Российской Федерации¹, статья 3, которого уточняет отношения, регулируемые земельным законодательством.

Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», урегулировал отношения, связанные с владением, пользованием, распоряжением земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения².

¹ Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

² Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 24 июля 2002 г. №101-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

В 2000-е годы, в связи с проведением в России реформы местного самоуправления, работа с данными похозяйственного учета стала рассматриваться как спасение от бедственного состояния бюджетов сельских поселений. Похозяйственные книги являются документами первичного административного учета населения, наличия у него земли, скота и другого имущества. Сведения из похозяйственной книги являются единственным источником информации о наличии и деятельности личного подсобного хозяйства.

Принятие Постановления 4 декабря 2000 г. № 921 «О государственном техническом учете и технической инвентаризации объектов капитального строительства». Согласно ему¹, задачами государственного технического учета являются:

- полное объективное информирование органов государственной власти, на которые возложен контроль за осуществлением градостроительной деятельности;

- формирование в целях совершенствования планирования развития территорий и поселений обобщенной информационной базы об объектах капитального строительства и их территориальном распределении;

- полноты и достоверности сведений о налоговой базе;

- информационное обеспечение функционирования системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастра недвижимости;

- сбор и предоставление сведений об объектах капитального строительства для проведения государственного статистического учета.

Со введением государственного информационного ресурса и формированием единого государственного реестра прав (ЕГРП) начинается регистрация прав на объекты недвижимости. Правительством Российской

¹ Постановление Правительства РФ «О государственном техническом учете и технической инвентаризации в Российской Федерации объектов капитального строительства» от 04 декабря 2000 № 921 // СЗ РФ. 2000. № 50. Ст. 4901.

Федерации принято Постановление № 945 «О государственной кадастровой оценке земель», Данное постановление положило начало проведению работ по государственной кадастровой оценке всех категорий земель на территории Российской Федерации для целей налогообложения.

С 2003 по 2006 гг. налоговая система завершает формирование института налогового администрирования:

- МНС РФ преобразовывается в Федеральную службу по налогам и сборам в составе Министерства финансов РФ;
- унификация налоговых процедур в единую автоматизированную информационную систему и внедрение стандартов обслуживания;
- устанавливается четкая регламентация сроков и процедур взаимодействия в рамках мероприятий налогового контроля;
- вводится обязательное электронное декларирование.

Знаковым событием этапа становится 22 декабря 2004 г. – вводится Градостроительный кодекс РФ¹. Законодательство о градостроительной деятельности и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты декларирует задачу обеспечения устойчивого развития территорий на основе территориального планирования и градостроительного зонирования. Для подготовки к введению налога на недвижимость наполняется ЕГРЗ.

Потенциальные объекты налогообложения составили ранее учтенные земельные участки. Сведения, о которых находились в инвентаризационных описях, в оформленных в установленном порядке правоудостоверяющих документах, зарегистрированных договорах аренды, в решениях о предоставлении земельного участка, списках плательщиков земельного налога и арендной платы и т.д.

В 2006 году начинается формирование Единый государственный реестр объектов капитального строительства (ЕГРОКС).

¹ Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ //Российская газета. 2004. № 290.

Налогообложение земельных участков в России с 2007 по 2010 гг. представлено в виде:

- введения процедур досудебного урегулирования споров;
- упрощения камеральных проверок;
- развития технологий электронного взаимодействия с налогоплательщиками.

Происходят изменения в оценочной деятельности:

- переход к саморегулированию оценочной деятельности;
- закрепление в федеральном законодательстве понятий «кадастровая оценка», «кадастровая стоимость»;
- проведение экспертизы отчета об определении кадастровой стоимости в саморегулируемой организации;
- декларирование формирования фонда данных кадастровой оценки и ведения мониторинга рынка недвижимости;
- разработка федеральных стандартов оценки (ФСО).

Кадастровая оценка подчиняется правилам саморегулирования, т.к. является оценочной деятельностью. Оспаривание результатов кадастровой оценки превращается в постоянно действующий процесс.

На этапе с 2011 по 2020 гг.:

- создаются агентства стратегических инициатив (АСИ) для вовлечения активных лидеров в процесс государственного управления, выявления и реализации стратегических инициатив развития общества;
- формируется пятилетний план развития по ведомствам и отраслям экономики – дорожных карт развития;
- вводится и измеряется ключевой показатель деятельности КРІ (KeyPerfomansIndication) государственных служб;
- разрабатываются стандарты деятельности органов власти (например, стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе.

Налогообложение и оценка недвижимости:

- впервые выполняется кадастровая оценка объектов капитального строительства во всех субъектах РФ, оценено более 60 миллионов объектов;
- проводится анализ результатов кадастровой оценки, в результате которого определяется конструкция нового налога – база налога, ставки налога, налоговые льготы и вычеты, полномочия по их установлению;
- конструкция нового налога вводится в проект изменения Налогового кодекса;
- продолжается разработка федеральных стандартов оценки;
- формируются федеральные информационные ресурсы. Федеральная информационная адресная систем (ФИАС);
- судебная практика оспаривания кадастровой стоимости носит массовый характер. В связи с этим вводится досудебная практика оспаривания кадастровой стоимости.

На этом заканчивается анализ становления института налогообложения и кадастровой оценки недвижимости в контексте развития системных институтов с позиций институциональной экономики.

Исходя из вышеизложенного, приходим к выводу, что выработка государственной политики в сфере государственной кадастровой оценки, претерпевала существенные изменения. На сегодняшний день данная политика, до сих пор меняется, совершенствуется и подстраивается под современное общество.

1.3 Информация о характеристиках объектов недвижимости, лежащая в основе определения кадастровой стоимости

Для целей осуществления кадастровой оценки недвижимости бюджетному учреждению необходимо иметь информацию о видах объектов недвижимости, в отношении которых принято решение о проведении государственной кадастровой оценки.

В соответствии с ФЗ № 237 бюджетное учреждение направляет запрос о предоставлении недостающей информации об объектах недвижимости, необходимой для определения кадастровой стоимости, в федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им организации, в частности в организации, подведомственные федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ценообразования и сметного нормирования в сфере градостроительной деятельности, в сфере земельных отношений, государственного мониторинга земель, изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, а также в подведомственные им организации. Данная информация содержится в Едином государственном реестре недвижимости¹, а также в иных информационных системах органов государственной власти, осуществляющих распоряжение данными объектами². Единый государственный реестр недвижимости заменил государственный кадастр недвижимости и Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним³.

Бюджетное учреждение определяет кадастровую оценку как вновь учтенных, так и ранее учтенных объектов недвижимости. Бюджетное учреждение проводит кадастровую оценку ранее учтенных объектов недвижимости в двух случаях:

1) Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии вносит сведения о них в Единый государственный реестр объектов недвижимости;

¹ Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» от 13.07.2015 № 218-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4344.

² Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2017. 216 с. // СПС Консультант Плюс.

³ Шевченко Е.Е. Реформирование законодательства о государственной кадастровой оценке: новый субъект оценки // Реформы и право. 2017. № 2. С. 23 – 27.

2) изменились количественные и (или) качественные характеристики в период между датой проведения последней государственной кадастровой оценки и датой проведения очередной государственной кадастровой оценки.

Федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им организации, в частности организации, подведомственные федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ценообразования и сметного нормирования в сфере градостроительной деятельности, в сфере земельных отношений, государственного мониторинга земель, изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, а также подведомственные им организации обязаны предоставить имеющуюся в их распоряжении информацию по запросу бюджетного учреждения или уведомить об отсутствии запрошенной информации в течение двадцати рабочих дней со дня получения указанного запроса. Получение информации основано на требованиях информационного взаимодействия органов государственной власти¹. Установлены Правила информационного взаимодействия федеральной государственной информационной системы ведения Единого государственного реестра недвижимости с иными государственными или муниципальными информационными системами.

Статья 130 Гражданского Кодекса РФ определяет недвижимое имущество следующим образом: «К недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без

¹ Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке информационного взаимодействия федеральной государственной информационной системы ведения Единого государственного реестра недвижимости с иными государственными или муниципальными информационными системами» от 03.03.2016 № 167 // Текст документа официально опубликован не был. Предоставлен СПС Консультант.

несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства».

Таким образом, требования к определению понятия, видов и характеристик объектов недвижимости устанавливаются гражданским законодательством и законодательством, регулирующим кадастровый учёт объектов недвижимости.

Исторически, понятие недвижимости прочно связывают с землей. Однако наряду с этим возникают проблемы при юридической квалификации объектов недвижимого имущества. Во-первых, отсутствие четких, законодательно установленных критериев отнесения объекта к недвижимому имуществу, а во-вторых, широкий перечень понятия недвижимого имущества в действующем законодательстве.

Сведения Единого государственного реестра недвижимости располагаются в соответствии с принципом единого объекта недвижимого имущества. Разделы, содержащие информацию о зданиях, сооружениях и об иных объектах недвижимого имущества, прочно связанных с земельным участком, располагаются непосредственно за разделом, содержащим информацию о данном земельном участке. Разделы, содержащие информацию о квартирах, помещениях и об иных объектах, входящих в состав зданий и сооружений, располагаются непосредственно за соответствующим разделом, относящимся к зданию, сооружению.

Объекты недвижимого имущества, содержащиеся на данный момент в Едином государственном реестре недвижимости распределены в пять основных групп:

–земельные участки, в том числе входящие в состав общего имущества многоквартирного дома;

–здание, сооружение, в том числе общее имущество в многоквартирном доме;

–жилое, нежилое помещение, прочие составляющие зданий сооружений, в том числе отнесенные к общему имуществу в многоквартирном доме;

–предприятие;

–участок недр.

Впервые понятие земельного участка появилось в статье 6 Земельного Кодекса Российской Федерации № 139-ФЗ от 25 октября 2001 года: «Земельный участок как объект земельных отношений – часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке».

Очевидно, что земельный участок как объект недвижимого имущества объективно не существует и появляется только как результат деятельности людей по описанию и удостоверению его границ. Данное существование земельного участка делает его зависимым от волеизъявления его правообладателей и правил, которые предусмотрены для определения границ земельных участков, при установлении пределов такого волеизъявления. Расчет кадастровой стоимости, как раз и является примером волеизъявления.

Государственная кадастровая оценка земель населенных пунктов, сельских и городских поселений, садоводческих объединений и т.п., использует данные статистики рыночных цен на подобные объекты, а также данные по другим методикам оценки земли. Такое обозначение указывает на преобладание сравнительного подхода.

Кадастровая оценка сельскохозяйственных земель, расположенных вне городских и сельских поселений, земель лесного фонда происходит по доходному подходу – в расчет идет показатель рентного дохода, который зависит от плодородия почвы, технологических свойств, местоположения и других факторов.

Кадастровая оценка участков земли за пределами городской черты, относящихся к другим категориям, проводится на основе капитализации расчетного рентного дохода.

Понятие участков недр в современном законодательстве отсутствует.

Закон Российской Федерации «О недрах» № 2591-1 от 21 февраля 1992 года содержит понятие недр, как части земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения.

На основании лицензии происходит пользование участками недр. Она должна содержать указание границ участка недр, предоставляемого в пользование и указание границ земельного участка или акватории, выделенных для ведения работ, связанных с использованием недрами.

Граница земельного участка и недр в соответствии со статьей 19 Закона «О недрах» находится на глубине примерно 5 метров: «Собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков имеют право, по своему усмотрению, в их границах осуществлять без применения взрывных работ добычу общераспространенных полезных ископаемых, не числящихся на государственном балансе, и строительство подземных сооружений для своих нужд на глубину до пяти метров, а также устройство и эксплуатацию бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения, в порядке, устанавливаемом соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации»¹.

Здания, сооружения и иные объекты недвижимого имущества, прочно связанные с земельным участком.

¹Закон Российской Федерации «О недрах» от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

Здания представляют собой архитектурно-строительные объекты, назначением которых является создание условий (защита от атмосферных воздействий и пр.) для труда, социально-культурного обслуживания населения и хранения материальных ценностей. Здания имеют в качестве основных конструктивных частей стены и крышу.

Объектом классификации данного подраздела является каждое отдельно стоящее здание. Если здания примыкают друг к другу и имеют общую стену, но каждое представляет собой самостоятельное конструктивное целое, их считают отдельными объектами.

Наружные пристройки к зданию, имеющие самостоятельное хозяйственное значение, отдельно стоящие здания котельных, а также надворные постройки (склады, гаражи, ограждения, сараи, заборы, колодцы и прочее) являются самостоятельными объектами.

Однако, неясно, что следует понимать под иными, кроме зданий и сооружений, объектами, прочно связанными с земельным участком. Изучение практики государственной регистрации показало, что практически все объекты, включенные реестр, именовались либо зданиями, либо сооружениями, поскольку именно на это ориентирует название раздела в ЕГРН.

Данная проблема, безусловно, нуждается в законодательном урегулировании.

Понятие квартиры и вопрос относительно нее решается достаточно просто. Границы квартиры четко определены и есть возможность в отграничении ее как от других квартир, так и от общих помещений дома.

Согласно п.2 статьи 16 Жилищного кодекса Российской Федерации. «Квартира – структурно обособленное помещение в многоквартирном доме, обеспечивающее возможность прямого доступа к помещениям общего пользования в таком доме и состоящее из одной или нескольких комнат, а

также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд»¹.

Вопрос о других помещениях решается не так- то просто. В определении границ помещений, которые имеют нежилое назначение, наряду с объективными критериями, подлежащими установлению органами кадастрового и технического учета, имеет определенное (а иногда определяющее) значение субъективное волеизъявление обладателя вещного права на объект недвижимости.

Вопрос в рамках данного раздела классификации состоит в том, могут ли несколько помещений, сохраняя свой статус в качестве таковых, образовывать новые объекты недвижимости, подлежащие отражению в разд. III ЕГРП.

Выводом из этого должно быть положение о том, что при формировании нового объекта на базе нескольких помещений эти помещения должны прекратить свое существование в реестре как самостоятельные объекты недвижимости, а помещением должен теперь именоваться новый объект, включивший ранее существовавшие помещения с присвоением ему нового кадастрового номера.

Назначение любого определения, а в особенности законодательного, состоит в том, чтобы иметь возможность из числа всех предметов и явлений в каждом случае выделить объекты, обозначаемые определяемым понятием.

С учетом имеющихся в законе определений объект относится к недвижимости, если он:

- а) относится к числу объектов, прямо перечисленных в определении, т.е. является земельным участком, участком недр;
- б) является объектом, который связан с землей так, что его перемещение без несоразмерного ущерба его назначению невозможно.

¹Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Российская газета. 2005. № 1.

ГЛАВА 2 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОРЯДКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ

2.1 Правила установления кадастровой стоимости объектов недвижимости

Многие высказывались о несовершенстве методологии кадастровой оценки и определились три главные проблемы в несовершенстве методологии кадастровой оценки: отсутствие единой методологии; низкий уровень квалификации оценщиков и отсутствие их фактической ответственности за качество проведенных работ. Федеральный закон о государственной кадастровой оценке определил порядок ее проведения.

Государственная кадастровая оценка включает в себя следующие процедуры:

- 1) принятие решения о проведении государственной кадастровой оценки;
- 2) определение кадастровой стоимости и составление отчета об итогах государственной кадастровой оценки (отчет);
- 3) утверждение результатов определения кадастровой стоимости.

К отношениям, возникающим в связи с проведением государственной кадастровой оценки, пересмотром и оспариванием ее результатов, устанавливается переходный период применения данного закона с 1 января 2017 года до 1 января 2020 года. В течение этого времени государственная кадастровая оценка может проводиться в соответствии с Федеральным законом «О государственной кадастровой оценке» или в соответствии с Федеральным законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». Определено, что до 2020 года должна была применяться кадастровая стоимость, определенная на дату 1 января 2014 года.

Для исполнения процедур, прописанных в законе об оценке, необходимо иметь в работе конкретные методические указания и стандарты.

Министерство экономики Российской Федерации разработало и утвердило Методические указания о государственной кадастровой оценке. Этот документ разрабатывала специальная рабочая группа Совета по оценочной деятельности при Минэкономразвития России под руководством профессора Воловича Н.В.

Если следовать проверенной временем процедуре утверждения такого рода Методических указаний, то в оценочной деятельности существует определенная иерархия нормативных документов:

- 1) стандарты;
- 2) методические указания;
- 3) методические и технические рекомендации.

Главным в этой структуре является стандарт, который всегда начинается разделом «Основные понятия и правила оценки», где устанавливалось конкретное значение предмета оценки, возможных разновидностей его и сопутствующих понятий.

Федеральный Стандарт для кадастровой оценки, где определены общие понятия оценки, подходы к оценке и требования к проведению оценки, применяемые при осуществлении оценочной деятельности, был утвержден Приказом Минэкономразвития России «Об утверждении Федерального стандарта оценки «Общие понятия оценки, подходы и требования к проведению оценки (ФСО № 1)»¹.

Здесь стоимость объекта оценки определена как наиболее вероятная расчетная величина, определенная на дату оценки в соответствии с выбранным видом стоимости согласно требованиям «ФСО №2».

Подход к оценке – то совокупность методов оценки, объединенных общей методологией. Метод проведения оценки объекта оценки – это последовательность процедур, позволяющая на основе существенной для

¹ Приказ Минэкономразвития Российской Федерации «Об утверждении Федерального стандарта оценки «Общие понятия оценки, подходы и требования к проведению оценки (ФСО № 1)» от 20 мая 2015 г. № 297 // СЗ РФ. 2015. № 27. Ст. 1235.

данного метода информации определить стоимость объекта. Допущение – предположение, принимаемое как верное и касающееся фактов, условий или обстоятельств, связанных с объектом оценки или подходами к оценке, которые не требуют проверки оценщиком в процессе оценки.

Основными подходами, используемыми при проведении оценки, являются сравнительный, доходный и затратный подходы.

Сравнительный подход – совокупность методов оценки, основанных на получении стоимости объекта оценки путем сравнения оцениваемого объекта с объектами-аналогами.

Доходный подход – совокупность методов оценки, основанных на определении ожидаемых доходов от использования объекта оценки.

Затратный подход – совокупность методов оценки стоимости объекта оценки, основанных на определении затрат, необходимых для приобретения, воспроизводства либо замещения объекта оценки с учетом износа.

Задание на оценку является неотъемлемой частью договора на проведение оценки. Оно должно содержать следующую информацию: объект оценки; права на объект оценки; цель оценки; предполагаемое использование результатов оценки; вид стоимости; дату оценки; допущения; иную информацию, предусмотренную федеральными стандартами.

Итоговая величина стоимости объекта оценки должна быть выражена в рублях Российской Федерации, по итогам проведения оценки составляется отчет об оценке.

Еще один стандарт, связанный тесно с Методическими указаниями о государственной кадастровой оценке был утвержден Приказом Минэкономразвития «Об утверждении Федерального Стандарта оценки «Цель оценки и виды стоимости (ФСО №2)». «Настоящий Федеральный стандарт оценки раскрывает цель оценки, предполагаемое использование результата оценки, а также определение рыночной стоимости и видов стоимости, отличных от рыночной стоимости».

При осуществлении оценочной деятельности используются следующие виды стоимости объекта оценки: рыночная стоимость; инвестиционная стоимость; ликвидационная стоимость; кадастровая стоимость.

Рыночная стоимость объекта оценки – это наиболее вероятная цена, по которой данный объект оценки может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства.

Кадастровая стоимость – стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки или в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости. Кадастровая стоимость может быть оспорена при установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости¹.

Инвестиционная стоимость – это стоимость объекта оценки для конкретного лица или группы лиц при установленных данным лицом (лицами) инвестиционных целях использования объекта оценки.

Ликвидационная стоимость – это расчетная величина, отражающая наиболее вероятную цену, по которой данный объект оценки может быть отчужден за срок экспозиции объекта оценки.

Следующий документ, имеющий значение для проведения кадастровой оценки – это Приказ Министерства экономического развития РФ «Об утверждении Федерального стандарта оценки «Требования к отчету об оценке (ФСО № 3)».

Приказ Министерства экономического развития РФ «Об утверждении федерального стандарта оценки «Требования к отчету об оценке (ФСО № 3)» от 20 мая 2015 г. № 299. Настоящий Федеральный стандарт оценки устанавливает требования к составлению и содержанию отчета об оценке,

¹ Слепцова З.М. Актуальные проблемы, возникающие при рассмотрении споров об установлении кадастровой стоимости объектов недвижимости, равной их рыночной стоимости // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 10. С. 103 – 108.

информации, используемой в отчете об оценке, а также к описанию в отчете об оценке применяемой методологии и расчетам. Отчет об оценке составляется по итогам проведения оценки»¹. Одним из существенных отличий проведения ГКО по новым правилам является то, что предусмотренной Законом об оценочной деятельности экспертизы отчета об определении кадастровой стоимости теперь не требуется. Прежнее указание на невозможность принятия заказчиком отчета без положительного экспертного заключения заменено на невозможность утверждения результатов определения кадастровой стоимости, если не устранены нарушения, выявленные органом Росреестра².

Отчет об оценке выполняется в соответствии с заданием на оценку и содержит обоснованное профессиональное суждение оценщика относительно стоимости объекта оценки. При составлении отчета об оценке оценщик должен придерживаться следующих принципов:

- 1) в отчете должна быть изложена информация, существенная с точки зрения оценщика для определения стоимости объекта оценки;
- 2) информация, приведенная в отчете об оценке, существенным образом влияющая на стоимость объекта оценки, должна быть подтверждена;
- 3) содержание отчета об оценке не должно вводить в заблуждение заказчика оценки и иных заинтересованных лиц (пользователи отчета об оценке), а также не должно допускать неоднозначного толкования полученных результатов.

Отчет об оценке составляется на бумажном носителе и (или) в форме электронного документа в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности. Отчет на бумажном носителе должен быть пронумерован постранично, прошит, подписан оценщиком, а также

¹Приказ Минэкономразвития Российской Федерации «Об утверждении Федерального стандарта оценки «Требования к отчету об оценке (ФСО №3)» от 20 мая 2015 г. № 299. // СЗ Российской Федерации. 2013. № 33. Ст. 1345

²Липски С.А. Изменение подходов федерального законодателя к определению налоговой базы недвижимого имущества // Налоги. 2017. № 1. С. 37 – 41.

скреплен личной печатью оценщика или юридического лица, с которым оценщик заключил трудовой договор.

Отчет, составленный в форме электронного документа, должен быть пронумерован постранично, подписан усиленной квалифицированной электронной подписью в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В отчете об оценке должны быть указаны: дата составления отчета и его номер; задание на оценку; применяемые стандарты оценки; принятые допущения; сведения о заказчике оценки и об оценщике; информация обо всех привлеченных к проведению оценки и подготовке отчета об оценке организациях и специалистах; основные факты и выводы, описание объекта оценки; анализ рынка; описание процесса оценки.

В приложении к отчету об оценке должны содержаться копии документов, используемые оценщиком. Итоговая величина стоимости может быть представлена в виде конкретного числа с округлением по математическим правилам округления либо в виде интервала значений.

Федеральный стандарт оценки № 4 был утвержден приказом Минэкономразвития РФ «Об утверждении Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО №4)». Федеральный стандарт оценки № 4 состоит из 6 разделов, в которых определены общие требования к определению кадастровой стоимости, порядок сбора сведений о значениях ценообразующих факторов и рыночной информации, порядок группировки объектов оценки, порядок расчета кадастровой стоимости объектов оценки.

Согласно данному стандарту определение кадастровой стоимости с использованием методов массовой оценке включает в себя следующие мероприятия:

- 1) заключение договора на проведение кадастровой оценки, включающего задание на оценку с приведенным в нем перечнем объектов недвижимости, подлежащих оценке;

- 2) сбор и анализ информации о рынке объектов оценки и обоснование выбора вида модели оценки кадастровой стоимости;
- 3) определение ценообразующих факторов объектов оценки;
- 4) сбор сведений о значениях ценообразующих факторов объектов оценки;
- 5) группировка объектов оценки; сбор рыночной информации; построение модели оценки; анализ качества модели оценки;
- 6) расчет кадастровой стоимости;
- 7) составление отчета об определении кадастровой стоимости объектов оценки.

Все федеральные стандарты оценки перекликаются друг с другом, в каждом из них есть ссылки на понятия и требования, содержащиеся в одном из других федеральных стандартов.

Методические указания о государственной кадастровой оценке, утвержденные Приказом Министерства экономического развития РФ определяют «правила установления кадастровой стоимости объектов недвижимости, за исключением земельных участков, не предназначенных для градостроительной деятельности, в частности, земель, покрытых поверхностными водными объектами, расположенных за пределами населенных пунктов лесных участков, земель сельскохозяйственных угодий и особо охраняемых природных территорий»¹.

Для построения модели оценки оценщик осуществляет сбор достаточной и достоверной рыночной информации об объектах. При этом необходимо в первую очередь использовать информацию по сделкам на аналогичном с оцениваемым объектом сегменте рынка, а также состояния объектов. При этом условия сделок на рынке однородных объектов недвижимости признаются сопоставимыми. При распределении кадастровой

¹ Приказ Минэкономразвития Российской Федерации «Об утверждении Методических указаний о государственной кадастровой оценке» от 7 июня 2016 г. № 358 // Российская газета. 2017. № 138.

стоимости недвижимости между земельным участком, зданиями, сооружениями рекомендуется придерживаться характеристик, которыми описываются земельные участки и здания, сооружения, указанные в Приложении № 1 к Методическим указаниям государственной кадастровой оценке. Для земельного участка сельскохозяйственных угодий и лесных участков это качество почвенного слоя и транспортная доступность, удаленность от рынков сбыта. Для незастроенного земельного, это площадь доступность инженерных сетей, территориальная зона, транспортная доступность.

Что касается срока службы объектов капитального строительства, то для временных зданий и сооружений эон составляет 10 лет, для сооружения, эксплуатируемые в условиях сильноагрессивных сред – 25 лет, для зданий и сооружений массового строительства в обычных условиях эксплуатации – 80 лет, а для зданий и сооружения с деревянными внешними несущими стенами – 50 лет, для уникальных зданий и сооружений – 100 лет.

В разделе «Обработка информации, содержащейся в перечне объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке» Методических указаний об оценке указывается на необходимость группировки земельных участков в соответствии с видами использования земельных участков, сгруппированных в 14 основных сегментов (см. Приложение № 2).

Главной проблемой является формирование перечня земельных участков, подлежащих государственной кадастровой оценке. В соответствии со статьей 13 Федерального закон «О государственной кадастровой оценке» перечень объектов недвижимости, подлежащих государственной оценке, формируется органом регистрации, на основании решения о государственной кадастровой оценке. В этот Перечень включаются сведения Единого государственного реестра недвижимости, актуальные по состоянию на 1 января года определения кадастровой стоимости, обо всех объектах

недвижимости, указанных в решении о проведении государственной кадастровой оценки¹.

Для условного объединения нескольких функционально-взаимосвязанных объектов недвижимости в один условно сформированный объект оценки необходимо:

1) провести анализ наличия информации о местоположении земельных участков посредством определения местоположения их границ в принятой системе координат в соответствии с действующим законодательством РФ;

2) провести анализ наличия информации о местоположении и характеристиках зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства в пределах границ земельного участка, на котором они расположены, а также о местоположении помещений в пределах здания, сооружения (привязка объектов капитального строительства и земельных участков);

3) анализ дополнительных источников данных, например, информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, адресных планов населенных пунктов, геоинформационных систем, информации фонда данных государственной кадастровой оценки.

Обработка Перечня объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке для целей определения кадастровой стоимости осуществляется в соответствии с Методическими указаниями о государственной кадастровой оценке государственным бюджетным учреждением. Полученный Перечень преобразуется в формат xls,xlsx и дополняется столбцами «Вид использования объектов недвижимости» и «Источник информации о виде использования объектов недвижимости». Вид использования объекта недвижимости определяется по согласованию с уполномоченным органом и органами местного самоуправления, на территории которых расположены объекты недвижимости, на основе

¹ Жданова Р.В. Государственная кадастровая оценка земельных участков в новых условиях // Земельные отношения и землеустройство. 2017. № 5. С. 7.

письменного подтверждения указанных органов. Вот в письменном подтверждении видов использования объектов недвижимости и кроется большая проблема. Так как ответственность за неправильность приведенных в Перечне видов использования объектов недвижимости теперь ложится и на уполномоченный орган и на органы местного самоуправления.

Выявленная ошибка в установлении вида использования объектов недвижимости влечет за собой отмену полученных результатов определения кадастровой стоимости из-за использования при расчете недостоверных сведений. Проблема в том, что Перечень формируется органом регистрации прав на основе сведений Единого государственного реестра недвижимости, которые берутся, в основном, из правоустанавливающих документов, выданных собственникам земельных участков органами местного самоуправления. А учитывая, что раньше не было единого классификатора видов использования земельных участков, то на один вид использования земельных участков в разных органах местного самоуправления субъекта РФ в правоустанавливающие документы записывались разные формулировки данного вида использования, зачастую общие, не позволяющие однозначно установить конкретный вид использования применительно к новому классификатору.

Второй по важности проблемой является разработка в дополнение к новым Методическим указаниям отдельных Методических рекомендаций по определению кадастровой стоимости земельных участков для каждого сегмента использования земельных участков, а также и Специального программного обеспечения по расчету кадастровой стоимости. Это связано, в первую очередь, с тем, что все предыдущие Методики объединены теперь в одни общие Методические указания, а также с тем, что резко возросло количество группировок земельных участков в соответствии с кодами расчета

видов использования, для которых определяется кадастровая стоимость – до 244, вместо 60 (ранее)¹.

Для целей определения кадастровой стоимости методами массовой оценки объекты недвижимости объединяются в группы и подгруппы. Кадастровая стоимость объектов оценки определяется в рамках каждой из групп. Группировка объектов оценки должна ориентироваться на сложившиеся сегменты рынка недвижимости, основные из которых приведены в Приложении № 5 к Методическим указаниям о государственной кадастровой оценке. (см. Приложение № 2).

В итоге можно сказать, что действительно существуют проблемы присвоения кодов расчета видов использования, так как отсутствуют правила группировки для неточных видов использования, существуют схожие виды в различных сегментах, отсутствуют правила группировки для множественных видов использования.

Проблемой является необходимость разработки в дополнение к новым Методическим указаниям отдельных подробных Методических рекомендаций по определению кадастровой стоимости земельных участков для каждого сегмента или группе сегментов видов использования земельных участков, а также Специального программного обеспечения по расчету кадастровой стоимости.

Необходимо уточнение методических указаний. До уточнений официальные разъяснения Министерства экономического развития и (или) Росреестра. До уточнений необходимо максимальное содействие Минэкономразвития или Росреестра: официальные протоколы и разъяснения, распространение их по всем ГБУ. Это обеспечит и единообразие и защиту новой системы кадастровой оценки.

Таким образом, можно выделить следующие проблемы, влияющие на качество кадастровой оценки.

¹ Жданова Р.А. Государственная кадастровая оценка земельных участков в новых условиях // Международный хозяйственный журнал. 2017. № 5. С. 4.

1. Недостаточность качества исходных данных.
2. Отсутствуют конкретные параметры отбора исполнителей работ.
3. Отсутствуют четкие алгоритмы последовательности для определения достоверных и обоснованных результатов кадастровой оценки.
4. Неудовлетворительны контроль со стороны местных органов власти результатов, а также утверждение неадекватных результатов проведения кадастровой оценки.
5. Расчет налога на земельные участки и иную недвижимость без установления значимости суммы для населения и экономики страны.
6. Неотработанный порядок при нахождении кадастровой стоимости вновь образованных, ранее учтенных и измененных объектов.

2.2 Порядок проведения государственной кадастровой оценки

ФЗ № 237 в статье 6 устанавливается порядок проведения государственной кадастровой оценки. Государственная кадастровая оценка проводится по решению исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Он наделяет полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости, бюджетное учреждение, созданное субъектом Российской Федерации.

Изменения процедуры кадастровой оценки были связаны со следующими факторами. Порядок проведения кадастровой оценки, как минимум в части, был ошибочен. Во-первых, он высокочатратен – на проведение кадастровой оценки тратятся значительные бюджетные средства (сотни миллионов рублей). Во-вторых, он высококонфликтен, что подтверждается большим количеством кадастровых споров, число которых

будет, несомненно, увеличиваться из-за оспаривания кадастровой стоимости объектов капитального строительства, жилых домов, дач, гаражей и т.д.¹

Государственная кадастровая оценка включает в себя следующие процедуры:

- 1) принятие решения о проведении государственной кадастровой оценки;
- 2) определение кадастровой стоимости и составление отчета об итогах государственной кадастровой оценки;
- 3) утверждение результатов определения кадастровой стоимости.

Кадастровая оценка представляет собой совокупность процедур, направленных на определение кадастровой стоимости объекта недвижимости. Изменения, внесенные в законодательство, ни в коем случае не потребуют от граждан переоформления каких-либо документов на недвижимость, получения новых документов на недвижимость².

Кадастровая оценка недвижимости осуществляется по решению специально уполномоченного регионального исполнительного органа государственной власти, который поручает проведение кадастровой оценки бюджетному учреждению, созданному субъектом РФ.

Проведение работ по государственной кадастровой оценке является необходимым мероприятием для исчисления в налоговую базу на основании кадастровой стоимости земельного участка. Государственная кадастровая оценка проводится по решению исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или в случаях, установленных законодательством субъекта Российской Федерации, по решению органа местного самоуправления не чаще чем один раз в течение трех лет (в городах федерального значения не чаще чем один раз в течение двух лет) и не реже

¹ Шогин В.А. Кадастровая оценка: иной взгляд на порядок ее проведения // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 7. С. 61-65.

² Нюхалкина Д. Кадастровая оценка по новым правилам // ЭЖ-Юрист. 2016. № 28. С. 16.

чем один раз в течение пяти лет с даты, по состоянию на которую была проведена государственная кадастровая оценка.

До 1 января 2013 года полномочия заказчика работ по определению кадастровой стоимости, за исключением полномочий по утверждению и опубликованию результатов определения кадастровой стоимости, реализовывал Росреестр. Орган, принявший решение о проведении государственной кадастровой оценки, направляет его копию в Росреестр в срок, не превышающий десяти рабочих дней с даты принятия такого решения.

Перечень объектов, подлежащих государственной кадастровой оценке формируется по запросу заказчика работ по определению кадастровой стоимости Росреестром в порядке, определенном приказом Минэкономразвития России от 01 ноября 2013 г. № 648.

Данный перечень включает объекты недвижимости, указанные в едином государственном реестре недвижимости на дату формирования перечня.

Государственная кадастровая оценка проводится не чаще одного раза в три года (в городах федерального значения – не чаще одного раза в два года) и не реже одного раза в пять лет, за исключением проведения внеочередной государственной кадастровой оценки. Указанный срок определяется со дня принятия акта об утверждении результатов определения кадастровой стоимости до дня принятия акта об утверждении следующих результатов определения кадастровой стоимости. Для целей установления периодичности проведения государственной кадастровой оценки не учитывается проведение внеочередной государственной кадастровой оценки.

Решение уполномоченного органа субъекта Российской Федерации о проведении государственной кадастровой оценки должно содержать следующие сведения:

- 1) год проведения работ по определению кадастровой стоимости;
- 2) вид или виды объектов недвижимости, в отношении которых

принято решение о проведении государственной кадастровой оценки;

3) категория (категории) земель в случае, если объектами недвижимости, подлежащими государственной кадастровой оценке, являются земельные участки;

4) наименование субъекта Российской Федерации, на территории которого расположены объекты недвижимости, в отношении которых принято решение о проведении государственной кадастровой оценки.

Государственная кадастровая оценка может быть проведена одновременно в отношении всех видов объектов недвижимости, а также всех категорий земель, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, в случае принятия соответствующего решения при условии соблюдения периодичности проведения государственной кадастровой оценки.

Уполномоченный орган субъекта Российской Федерации в течение тридцати дней со дня принятия решения о проведении государственной кадастровой оценки обеспечивает информирование о принятии этого решения, а также о приеме бюджетным учреждением деклараций о характеристиках объектов недвижимости путем¹:

1) размещения извещения на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

2) опубликования извещения в печатном средстве массовой информации, в котором осуществляется обнародование (официальное опубликование) правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации;

3) размещения извещения на своих информационных щитах;

4) направления копии решения о проведении государственной кадастровой оценки в орган регистрации прав для его размещения в фонде

¹ Приказ Минэкономразвития России «Об утверждении Порядка рассмотрения декларации о характеристиках объекта недвижимости, в том числе ее формы» от 27.12.2016 № 846 // Текст документа официально опубликован не был. Предоставлен СПС Консультант.

данных государственной кадастровой оценки;

5) направления копии решения о проведении государственной кадастровой оценки в органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, для размещения извещения на информационных щитах указанных органов.

Подготовка к проведению государственной кадастровой оценки осуществляется до 1 января года определения кадастровой стоимости. Сбор и обработка информации, необходимой для определения кадастровой стоимости, осуществляются бюджетным учреждением в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке. В целях сбора и обработки информации, необходимой для определения кадастровой стоимости, правообладатели объектов недвижимости вправе предоставить бюджетному учреждению декларации о характеристиках соответствующих объектов недвижимости. Порядок рассмотрения декларации о характеристиках объекта недвижимости, в том числе ее форма, устанавливается федеральным органом, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере государственной кадастровой оценки. В рамках подготовки к определению кадастровой стоимости бюджетным учреждением осуществляются в том числе сбор, обработка и учет информации об объектах недвижимости, кадастровая стоимость которых была оспорена в установленном порядке.

Бюджетное учреждение направляет запрос о предоставлении недостающей информации об объектах недвижимости, необходимой для определения кадастровой стоимости, в федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им организации, в частности в организации, подведомственные федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ценообразования и сметного нормирования в сфере градостроительной деятельности, в сфере земельных

отношений, государственного мониторинга земель, изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, а также в подведомственные им организации.

Федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им организации, в частности организации, подведомственные федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ценообразования и сметного нормирования в сфере градостроительной деятельности, в сфере земельных отношений, государственного мониторинга земель, изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, а также подведомственные им организации обязаны предоставить имеющуюся в их распоряжении информацию по запросу бюджетного учреждения или уведомить об отсутствии запрошенной информации в течение двадцати рабочих дней со дня получения указанного запроса.

Перечень объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке (далее – перечень), формируется органом регистрации прав на основании решения о проведении государственной кадастровой оценки. Перечень предоставляется в уполномоченный орган субъекта Российской Федерации по его запросу о предоставлении перечня. В перечень включаются сведения обо всех объектах недвижимости, указанных в решении о проведении государственной кадастровой оценки.

Порядок формирования и предоставления перечня, в том числе количественные и качественные характеристики объектов недвижимости, подлежащие указанию в перечне, требования к содержанию запроса о предоставлении перечня, устанавливается федеральным органом, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в

сфере государственной кадастровой оценки¹.

В перечень включаются сведения Единого государственного реестра недвижимости, актуальные по состоянию на 1 января года определения кадастровой стоимости, за исключением проведения внеочередной государственной кадастровой оценки на иную дату. В перечень также включаются иные сведения и материалы в объеме, определенном порядком формирования и предоставления перечня. Орган регистрации прав размещает в фонде данных государственной кадастровой оценки сформированный перечень. Уполномоченный орган субъекта Российской Федерации в течение трех рабочих дней со дня поступления перечня направляет его в бюджетное учреждение. Обработка перечня для целей определения кадастровой стоимости осуществляется государственным бюджетным учреждением в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке.

Уполномоченный орган субъекта Российской Федерации, принявший решение о проведении государственной кадастровой оценки, размещает результаты обработки перечня на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Определение кадастровой стоимости осуществляется бюджетным учреждением в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке.

Промежуточные отчетные документы состоят из:

1) информации об объектах недвижимости, включенных в перечень (кадастровые номера, адреса (при наличии), характеристики объектов недвижимости, содержащиеся в перечне);

¹ Приказ Минэкономразвития России «Об утверждении Порядка формирования и предоставления перечня объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке, в том числе количественные и качественные характеристики объектов недвижимости, подлежащие указанию в перечне объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке, требования к содержанию запроса о предоставлении перечня объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке» от 20.02.2017 № 74 // Текст документа официально опубликован не был. Предоставлен СПС Консультант.

2) информации о характеристиках объектов недвижимости, использованных при определении их кадастровой стоимости, или о недостаточности информации о характеристиках объектов недвижимости, необходимых для определения их кадастровой стоимости (с указанием недостающей информации);

3) описания процесса определения кадастровой стоимости с указанием определенных значений кадастровой стоимости¹.

Итоговым документом, составленным по результатам определения кадастровой стоимости, является отчет. Требования к отчету устанавливаются федеральным органом, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере государственной кадастровой оценки (далее – требования к отчету)². Отчет составляется на бумажном носителе и на электронном носителе в форме электронного документа.

Бюджетное учреждение не вправе привлекать иных лиц, помимо работников соответствующего бюджетного учреждения, для проведения работ и (или) оказания услуг непосредственно по определению кадастровой стоимости. Датой, по состоянию на которую осуществляется определение кадастровой стоимости при проведении государственной кадастровой оценки, является день, по состоянию на который сформирован перечень.

По итогам определения кадастровой стоимости, за исключением проведения внеочередной государственной кадастровой оценки, бюджетным учреждением в соответствии с требованиями к отчету составляются в форме электронного документа промежуточные отчетные документы, являющиеся проектом отчета, содержащие в том числе:

1) информацию об объектах недвижимости, включенных в перечень (кадастровые номера, адреса (при наличии), характеристики объектов

¹ Денисова А.Ю., Корф Д.В. Государственная кадастровая оценка по законодательству Российской Федерации: понятие и принципы осуществления // Публично-правовые исследования: электрон. журн. 2017. № 2. С. 12-33.

² Приказ Минэкономразвития России от 09.06.2017 № 284 «Об утверждении Требований к отчету об итогах государственной кадастровой оценки» // Текст документа официально опубликован не был. Предоставлен СПС Консультант.

недвижимости, содержащиеся в перечне);

2) информацию о характеристиках объектов недвижимости, использованных при определении их кадастровой стоимости, или о недостаточности информации о характеристиках объектов недвижимости, необходимых для определения их кадастровой стоимости (с указанием недостающей информации);

3) описание процесса определения кадастровой стоимости с указанием определенных значений кадастровой стоимости.

Бюджетное учреждение в течение трех рабочих дней со дня составления промежуточных отчетных документов осуществляет их размещение на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» без публикации информации о таком размещении, а также направляет сведения о месте размещения таких документов и промежуточные отчетные документы в орган регистрации прав на электронном носителе в форме электронного документа. Орган регистрации прав в течение десяти рабочих дней со дня получения промежуточных отчетных документов осуществляет их проверку на соответствие требованиям к отчету.

Орган регистрации прав в течение трех рабочих дней со дня окончания проверки промежуточных отчетных документов направляет в бюджетное учреждение и уполномоченный орган субъекта Российской Федерации уведомление о соответствии промежуточных отчетных документов требованиям к отчету или об их несоответствии с указанием требований к отчету, которым не соответствуют промежуточные отчетные документы. Бюджетное учреждение осуществляет устранение выявленного органом регистрации прав несоответствия требованиям к отчету в течение семи рабочих дней со дня получения уведомления органа регистрации прав о таком несоответствии и представляет в орган регистрации прав исправленные промежуточные отчетные документы для повторной проверки.

В случае соответствия промежуточных отчетных документов

требованиям к отчету орган регистрации прав в течение трех рабочих дней со дня окончания проверки промежуточных отчетных документов размещает в фонде данных государственной кадастровой оценки сведения и материалы, содержащиеся в промежуточных отчетных документах, в объеме, предусмотренном порядком ведения фонда данных государственной кадастровой оценки, а также сведения о месте размещения таких документов на официальном сайте бюджетного учреждения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на шестьдесят дней для представления замечаний, связанных с определением кадастровой стоимости, информация о котором содержится в промежуточных отчетных документах. Орган регистрации прав не позднее дня начала срока представления замечаний к промежуточным отчетным документам обеспечивает размещение в фонде данных государственной кадастровой оценки информации о порядке и сроках представления замечаний к промежуточным отчетным документам.

Уполномоченный орган субъекта Российской Федерации в течение десяти рабочих дней со дня получения уведомления о соответствии промежуточных отчетных документов требованиям к отчету обеспечивает информирование о размещении промежуточных отчетных документов, а также о порядке и сроках представления замечаний к промежуточным отчетным документам путем:

- 1) размещения извещения на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
- 2) опубликования извещения в печатном средстве массовой информации, в котором осуществляется обнародование (официальное опубликование) правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации;
- 3) размещения извещения на своих информационных щитах;
- 4) направления информации в органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории субъекта

Российской Федерации, для размещения извещения на информационных щитах указанных органов.

Замечания к промежуточным отчетным документам представляются в течение пятидесяти дней со дня размещения сведений и материалов в фонде данных государственной кадастровой оценки. Замечания к промежуточным отчетным документам могут быть представлены любыми заинтересованными лицами. Замечания к промежуточным отчетным документам могут быть представлены в бюджетное учреждение или многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг лично, почтовым отправлением или с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети «Интернет», включая портал государственных и муниципальных услуг. Днем представления замечания к промежуточным отчетным документам считается день его представления в бюджетное учреждение или многофункциональный центр, день, указанный на оттиске календарного почтового штемпеля уведомления о вручении (в случае его направления почтовой связью), либо день его подачи с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети «Интернет», включая портал государственных и муниципальных услуг.

Замечание к промежуточным отчетным документам наряду с изложением его сути должно содержать:

1) фамилию, имя и отчество физического лица, полное наименование юридического лица, номер контактного телефона, адрес электронной почты (при наличии) лица, представившего замечание к промежуточным отчетным документам;

2) кадастровый номер и (или) адрес объекта недвижимости, в отношении определения кадастровой стоимости которого представляется замечание к промежуточным отчетным документам;

3) указание на номера страниц промежуточных отчетных документов, к которым представляется замечание (по желанию).

К замечанию к промежуточным отчетным документам могут быть приложены документы, подтверждающие наличие ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости, а также декларация о характеристиках объекта недвижимости. В случае направления бюджетным учреждением запроса о предоставлении информации, необходимой для рассмотрения замечания к промежуточным отчетным документам, в федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им организации, в частности в организации, подведомственные федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ценообразования и сметного нормирования в сфере градостроительной деятельности, в сфере земельных отношений, государственного мониторинга земель, изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, а также в подведомственные им организации указанные органы и организации обязаны предоставить имеющуюся в их распоряжении информацию или уведомить об отсутствии запрошенной информации в течение пяти рабочих дней со дня получения указанного запроса.

Замечания к промежуточным отчетным документам, не соответствующие требованиям, установленным ФЗ № 237, не подлежат рассмотрению.

По итогам рассмотрения замечания к промежуточным отчетным документам бюджетным учреждением осуществляется пересчет кадастровой стоимости объектов недвижимости, в отношении которых не было представлено замечание, если бюджетным учреждением выявлена необходимость такого пересчета.

Бюджетным учреждением не реже чем один раз в пять дней в течение срока размещения промежуточных отчетных документов осуществляется размещение на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» обновленных промежуточных

отчетных документов, информации о кадастровых номерах объектов недвижимости, в отношении которых осуществлен пересчет кадастровой стоимости, информации, отражающей описание проведенного пересчета кадастровой стоимости каждого из объектов недвижимости с обоснованием учета замечания к промежуточным отчетным документам, а также размещение информации о поступивших замечаниях к промежуточным отчетным документам, которые не были учтены, с соответствующим обоснованием отказа в их учете.

Внесение бюджетным учреждением изменений в промежуточные отчетные документы по итогам рассмотрения представленных замечаний к ним осуществляется не позднее окончания срока размещения сведений и материалов в фонде данных государственной кадастровой оценки. Бюджетное учреждение в течение десяти дней составляет отчет, включающий в себя справку, содержащую информацию обо всех учтенных и неучтенных замечаниях к промежуточным отчетным документам с обоснованием их учета или отказа в их учете или об отсутствии замечаний к промежуточным отчетным документам, а также об исправлении выявленных органом регистрации прав нарушений требований к отчету.

Бюджетное учреждение в течение трех рабочих дней со дня составления отчета направляет его на электронном носителе в форме электронного документа в орган регистрации прав. Орган регистрации прав в течение двадцати рабочих дней проводит проверку отчета на соответствие требованиям к отчету и направляет в бюджетное учреждение и уполномоченный орган субъекта Российской Федерации предписание об устранении выявленных нарушений или уведомление об отсутствии нарушений. Предписание об устранении выявленных нарушений требований к отчету должно включать в себя исчерпывающий перечень выявленных нарушений и их соответствующее обоснование.

В случае выявления нарушений требований к отчету бюджетное учреждение в течение десяти рабочих дней со дня получения предписания об

устранении выявленных нарушений осуществляет их устранение и в течение трех рабочих дней направляет в орган регистрации прав отчет на электронном носителе в форме электронного документа для проведения повторной проверки. В случае, если нарушений требований к отчету не выявлено, бюджетное учреждение в течение трех рабочих дней со дня получения уведомления органа регистрации прав об отсутствии нарушений направляет в уполномоченный орган субъекта Российской Федерации три экземпляра отчета на электронном носителе в форме электронного документа и одну копию отчета на бумажном носителе.

Уполномоченный орган субъекта Российской Федерации в течение двадцати рабочих дней со дня получения отчета утверждает содержащиеся в таком отчете результаты определения кадастровой стоимости путем принятия соответствующего акта об утверждении результатов определения кадастровой стоимости. Результаты определения кадастровой стоимости не могут быть утверждены в случае, если нарушения, выявленные органом регистрации прав не устранены. Уполномоченный орган субъекта Российской Федерации, принявший решение о проведении государственной кадастровой оценки, в течение тридцати рабочих дней со дня принятия акта об утверждении результатов определения кадастровой стоимости обеспечивает его официальное опубликование и информирование о его принятии путем:

- 1) размещения извещения на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
- 2) опубликования извещения в печатном средстве массовой информации, в котором осуществляется обнародование (официальное опубликование) актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации;
- 3) размещения извещения на своих информационных щитах;
- 4) направления информации в орган регистрации прав для размещения извещения на информационных щитах органа регистрации прав, а также в

фонде данных государственной кадастровой оценки;

5) направления информации в органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, для размещения извещения на информационных щитах указанных органов.

Акт об утверждении результатов определения кадастровой стоимости вступает в силу 1 января года, следующего за годом проведения государственной кадастровой оценки, но не ранее чем по истечении одного месяца со дня его обнародования (официального опубликования). Уполномоченный орган субъекта Российской Федерации в течение трех рабочих дней со дня официального опубликования акта об утверждении результатов определения кадастровой стоимости, но не позднее 1 декабря года проведения государственной кадастровой оценки направляет его копию (включая сведения о датах его опубликования и вступления в силу), а также экземпляр отчета, составленного на электронном носителе в форме электронного документа, в орган регистрации прав для внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о кадастровой стоимости и размещения в фонде данных государственной кадастровой оценки.

При получении сведений о кадастровой стоимости уполномоченный орган субъекта Российской Федерации осуществляет внесение изменений в акт об утверждении результатов определения кадастровой стоимости в течение двадцати рабочих дней со дня получения сведений о такой кадастровой стоимости и в течение трех рабочих дней направляет сведения о такой кадастровой стоимости в орган регистрации прав для внесения в Единый государственный реестр недвижимости.

Росреестр осуществляет надзор за деятельностью бюджетных учреждений.

При этом в задачи Росреестра входит проведение мероприятий, направленных на недопущение ошибок в деятельности таких учреждений, а не на их выявление.

В частности, ведомство устанавливает постоянное наблюдение за порядком действий бюджетных учреждений и органов власти в части проведения кадастровой оценки, и при наличии возможных недопустимых отклонений оперативно указывает на их наличие.

Такие надзорные полномочия ведомства предусмотрены новым законом наравне с внутренним контролем качества оценки на региональных уровнях.

При проведении оценочной деятельности, в том числе кадастровой, используются сравнительный, доходный и затратный подход.

Выбор подхода или обоснованный отказ от его использования осуществляется исходя из особенностей вида разрешенного использования или назначения, а также достаточности и достоверности располагаемой рыночной информации. Выбор подходов и методов, используемых для определения стоимости, моделей массовой оценки должен быть обоснован.

При сравнительном подходе происходит сравнение оцениваемого объекта с объектами аналогами.

Главным преимуществом подобного метода считается предельная простота и точность выставления «оценки». Однако он способен отразить исключительно текущее состояние местных рынков.

Важной особенностью этого процесса оценки является непрерывность его выполнения, так как при определении налоговой базы на основе кадастровой стоимости объекта недвижимого имущества возникает необходимость ее периодической переоценки.

К правоотношениям, которые возникают в связи с проведением государственной кадастровой оценки, пересмотр и оспаривание ее результатов, устанавливается переходный период с 1 января 2017 года до 1 января 2020 года.

В течение этого времени, государственная кадастровая оценка может проводиться в соответствии с Федеральным законом «О государственной кадастровой оценке» от 03 июля 2016 г. № 237-ФЗ или в соответствии с

Федеральным законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ.

Закон предусматривает применение на всей территории страны единой методики кадастровой оценки, основанной на принципах единообразия и обоснованности.

Новый механизм кадастровой оценки направлен на недопущение ошибок и, как следствие, на сокращение количества обращений о пересмотре кадастровой стоимости.

2.3 Рассмотрение обращений об исправлении ошибок и рассмотрении споров о результатах определения кадастровой стоимости

Закон о кадастровой оценке предусматривает, что результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены юридическими лицами и физическими лицами, если результаты определения кадастровой стоимости затрагивают права или обязанности этих лиц, в комиссии при Росреестре или в суде.

Как разъяснено в п. 1 Постановления Пленума ВС РФ 2015 г. № 28, при этом 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 стоимости¹.

Основанием для пересмотра результатов определения кадастровой стоимости в комиссии является:

¹ Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2017. 216 с. // СПС Консультант Плюс.

– недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости;

– установление в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости на дату, по состоянию на которую была установлена его кадастровая стоимость.

При оспаривании кадастровой стоимости в комиссии заинтересованное лицо обращается в комиссию с соответствующим заявлением и требуемыми для пересмотра кадастровой стоимости документами.

Заявление о пересмотре кадастровой стоимости подается в комиссию в период с даты внесения в государственный кадастр недвижимости результатов определения кадастровой стоимости по дату внесения в государственный кадастр недвижимости результатов определения кадастровой стоимости, которые получены при проведении очередной государственной кадастровой оценки или в ходе осуществления кадастрового учета объекта недвижимости или кадастрового учета изменений объекта недвижимости, но не позднее чем в течение пяти лет с даты внесения в государственный кадастр недвижимости оспариваемых результатов определения кадастровой стоимости.

К заявлению прикладывается:

– кадастровая справка о кадастровой стоимости объекта недвижимости, содержащая сведения об оспариваемых результатах определения кадастровой стоимости;

– нотариально заверенная копия правоустанавливающего или правоудостоверяющего документа на объект недвижимости в случае, если заявление подается лицом, обладающим правом на объект недвижимости;

– документы, подтверждающие недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости, в случае, если заявление подается на основании недостоверности указанных сведений;

– отчет об оценке объекта оценки, составленный на бумажном носителе и в форме электронного документа в случае, если заявление подается на основании установления в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости.

Заявление без приложения указанных документов к рассмотрению не принимается. К заявлению также могут прилагаться иные документы.

Заявление рассматривается комиссией в течение одного месяца с даты его поступления.

В семидневный срок с даты поступления заявления комиссия направляет уведомление о поступлении данного заявления и принятии его к рассмотрению с указанием даты его рассмотрения в орган местного самоуправления, на территории которого расположен объект недвижимости, результаты определения кадастровой стоимости которого оспариваются, и лицу, обладающему правом на такой объект недвижимости.

Если основанием подачи заявления была недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости, по результатам рассмотрения данного заявления комиссия вправе принять одно из следующих решений:

- об отклонении заявления в случае использования достоверных сведений об объекте недвижимости при определении кадастровой стоимости;
- о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости в случае недостоверности сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости.

В случае если заявление подано на основании установления в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости на дату, по состоянию на которую была установлена его кадастровая стоимость, комиссия принимает решение об определении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости или отклоняет заявление в случаях, предусмотренных порядком создания и работы комиссии.

В течение пяти рабочих дней с даты принятия по результатам рассмотрения комиссия уведомляет об этом лицо, которое обладает правом на объект недвижимости, результаты определения кадастровой стоимости которого оспариваются, и орган местного самоуправления, на территории которого расположен объект недвижимости.

В суде решение комиссии не является предметом рассмотрения при рассмотрении требований заявителя в случае оспаривания результатов определения кадастровой стоимости.

Если комиссия приняла решения о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости в течение пяти рабочих дней с даты его принятия, то она направляет в орган, осуществляющий функции по государственной кадастровой оценке и орган регистрации прав копию указанного решения.

Решение комиссии о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости на основании определения в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости комиссия в течение пяти рабочих дней с даты принятия такого решения направляет:

- отчет об оценке рыночной стоимости, который составлен в форме электронного документа и на основании которого пересмотрена кадастровая стоимость, и (при наличии) соответствующее положительное экспертное заключение, составленное в форме электронного документа, в орган, осуществляющий функции по государственной кадастровой оценке (Управление Росреестра по субъекту Российской Федерации);

- сведения о кадастровой стоимости в орган регистрации прав (филиал ФГБУ «ФКП Росреестра» по субъекту Российской Федерации).

Оспаривание кадастровой стоимости в суде осуществляется в установленном законодательством порядке рассмотрения судебных споров.

Причем для оспаривания физическими лицами результатов определения кадастровой стоимости в суде предварительное обращение в комиссию не является обязательным.

Однако для юридических лиц и органов государственной власти, органов местного самоуправления в отношении объекта недвижимости, находящегося в государственной или муниципальной собственности, оспаривание результатов определения кадастровой стоимости в суде возможно только в случае отклонения комиссией заявления о пересмотре кадастровой стоимости, поданного по соответствующему основанию, либо в случае, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости не рассмотрено комиссией в установленный срок.

Действующая на сегодняшний день редакция статья 22 Закона о кадастровой оценке предусматривает, что результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены юридическими лицами и физическими лицами, если результаты определения кадастровой стоимости затрагивают права или обязанности этих лиц, в комиссии при Росреестре или в суде.

В проекте Закона о кадастровой оценке¹ планируется детально прописать два механизма изменения кадастровой стоимости:

–исправления ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости объекта недвижимости;

–установления кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости.

Проект предлагает корректировку и понятие ошибки, допущенной при определении кадастровой стоимости.

Так, в ч. 2 ст. 21 Закона о кадастровой оценке в редакции проекта указывается, что ошибками, допущенными при определении кадастровой стоимости, являются: несоответствие определения кадастровой стоимости положениям методических указаний о государственной кадастровой оценке; описка, опечатка, арифметическая ошибка или иная ошибка, повлиявшая на

¹Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ и Федеральный закон «О государственной кадастровой оценке» от 03 июля 2016 г. № 237-ФЗ // Текст документа официально опубликован не был. Предоставлен СПС Консультант.

величину кадастровой стоимости одного или нескольких объектов недвижимости. Дополняет этот список п. 13 той же ст. 21 Закона о кадастровой оценке в редакции проекта.

В нем отмечается, что при рассмотрении заявлений об исправлении ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости, ошибкой будет также являться допущенное при определении кадастровой стоимости искажение данных об объекте недвижимости, на основании которых определялась его кадастровая стоимость, в том числе:

- неправильное определение условий, влияющих на стоимость объекта недвижимости (местоположение объекта оценки, его целевое назначение, разрешенное использование земельного участка, аварийное или ветхое состояние объекта, степень его износа, нахождение объекта в границах зон с особыми условиями использования территории);
- использование недостоверных сведений о характеристиках объекта недвижимости, использованных при определении кадастровой стоимости.

Рассматривать заявления правообладателей как об исправлении ошибок при определении кадастровой стоимости (ст. 21 Закона о кадастровой оценке в редакции проекта), так и об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере рыночной стоимости такого объекта (ст. 22.1 Закона о кадастровой оценке в редакции проекта) будут бюджетные учреждения, осуществившие определение кадастровой стоимости.

Иными словами, законопроект предусматривает процедуру изменения кадастровой стоимости без оспаривания результатов ее оценки или установления в размере рыночной в суде или комиссии. Подавать заявления об исправлении ошибки в определении кадастровой стоимости объекта недвижимости правообладатели смогут, в том числе через существующую сеть МФЦ и портал госуслуг.

Рассматриваться такое заявление правообладателя будут десять дней. По итогам рассмотрения заявления об исправлении ошибок, допущенных при

определении кадастровой стоимости, бюджетное учреждение должно принять решение либо об удовлетворении заявления и пересчете кадастровой стоимости, либо об отказе в пересчете кадастровой стоимости, если ошибок не выявлено.

В случае принятия решения об отказе должны быть приведены обоснования принятия такого решения. Решение бюджетного учреждения, принятое по итогам рассмотрения заявления об исправлении ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости, может быть оспорено в суде.

В случае принятия решения об удовлетворении заявления и пересчете кадастровой стоимости в связи с наличием ошибок уполномоченный орган будет обязан проверить также соседние, смежные, однотипные объекты недвижимости на предмет наличия выявленной ошибки. При выявлении соответствующих ошибок кадастровая стоимость таких объектов недвижимости также должна быть пересчитана. Заявление об установлении кадастровой стоимости объекта в размере рыночной необходимо будет подавать в бюджетное учреждение лично, регистрируемым почтовым отправлением с уведомлением о вручении или через интернет. Такое заявление подлежит рассмотрению в течение 30 календарных дней со дня его поступления.

По результатам его рассмотрения бюджетное учреждение может принять решение либо об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости, либо об отказе в изменении. Решение об отказе должно быть обоснованным и также может быть оспорено в суде.

Согласно действующей редакции ч. 2 и 4 ст. 18 Закона о кадастровой оценке в случае исправления ошибки, допущенной при определении кадастровой стоимости, в порядке, предусмотренном ст. 20 или 21 указанного Федерального закона, сведения о кадастровой стоимости применяются для целей, предусмотренных законодательством, со дня

вступления в силу акта, утвердившего ошибочно определенную кадастровую стоимость.

А в случае изменения кадастровой стоимости в порядке, установленном ст. 22 Закона о кадастровой оценке (при оспаривании кадастровой стоимости в комиссии или суде), сведения о кадастровой стоимости применяются с 1 января года, в котором в суд или комиссию подано заявление об оспаривании, но не ранее даты внесения в ЕГРН сведений о кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.

Законопроект предлагает иной подход. Так, в ч. 2 ст. 18 Закона о кадастровой оценке в редакции проекта среди прочего устанавливается, что кадастровая стоимость объекта недвижимости в зависимости от оснований ее определения применяется:

- со дня начала применения кадастровой стоимости, изменяемой вследствие внесения изменений в акт об утверждении результатов определения кадастровой стоимости, изменяющий кадастровую стоимость объекта недвижимости в сторону уменьшения;

- с 1 января года, в котором в бюджетное учреждение подано заявление об установлении кадастровой стоимости в размере ее рыночной стоимости, на основании которого принято решение об установлении кадастровой стоимости в размере ее рыночной стоимости.

Схожее правило предлагается закрепить и в ст. 24.20 Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». В ней предлагается прописать, что кадастровая стоимость объекта недвижимости применяется со дня начала применения кадастровой стоимости, изменяемой вследствие: внесения изменений в акт об утверждении результатов определения кадастровой стоимости, изменяющий кадастровую стоимость объекта недвижимости в сторону уменьшения; установления кадастровой стоимости в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости объекта недвижимости.

Иными словами, законопроектом устанавливается правило, что кадастровая стоимость, которая была установлена на основании решения суда или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, применяется на весь период со дня внесения в ЕГРН первоначальной кадастровой стоимости. Более того, любая ошибка в определении кадастровой стоимости рассматривается в пользу правообладателя объекта недвижимости.

Это означает, что если исправление ошибки в определении кадастровой стоимости влечет ее уменьшение, то такое уменьшение имеет ретроспективное применение на весь период со дня внесения в ЕГРН первоначальной кадастровой стоимости. И напротив, если исправление ошибки приводит к увеличению кадастровой стоимости, то такая новая стоимость применяется с года, следующего за годом ее исправления.

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 01 марта 2011 г. № 275-О-О было заложено начало защиты прав и интересов собственников, обладателей иных прав на земельные участки в ситуациях с пересмотром кадастровой стоимости. В частности, было указано следующее: «правовое регулирование земельного налога, как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, носит комплексный характер и состоит из актов как налогового, так и земельного законодательства, которое используется для целей налогообложения, оно должно производиться с соблюдением вытекающих из Конституции Российской Федерации и получающих конкретизацию в действующем налоговом законодательстве гарантий прав налогоплательщиков. Физические и юридические лица в случае, если результаты определения кадастровой стоимости земельного участка затрагивают их права и обязанности, вправе оспорить их в суде или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости на основании отчета об определении рыночной стоимости данного земельного участка по состоянию на дату, на которую была определена его кадастровая стоимость. Действующее в

настоящее время правовое регулирование допускает возможность пересмотра кадастровой стоимости земельного участка при определении его рыночной стоимости. Вопрос о таком пересмотре должен разрешаться органами исполнительной власти, а при несогласии с их решениями – в судебном порядке¹.

В последнее время в России все чаще возникают судебные процессы об оспаривании кадастровой стоимости.

За период с 01.01.2019 по 30.04.2019 в созданные при территориальных органах Росреестра комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости поступило 11 011 заявлений о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости в отношении 18 879 объектов недвижимости.

Юридическими лицами подано 4 990 заявлений, физическими лицами – 5 935 заявлений, органами государственной власти – 22 заявления, органами местного самоуправления – 61 заявление, 3 заявления подано в Комиссии совместно юридическим и физическим лицом.

Из них 836 заявлений подано по основанию недостоверности сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости, 10 165 заявлений – по основанию установления в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости на дату, по состоянию на которую была установлена его кадастровая стоимость, в 10 заявлениях заявителями основание указано не было.

Вместе с тем Комиссиями к рассмотрению принято 9 301 заявление в отношении 15 228 объектов недвижимости, отозвано заявителями 126 заявлений, не принято к рассмотрению 1 519 заявлений. Решения о приеме либо отклонении 65 заявлений Комиссии планируют принять в будущем

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Баженова Вячеслава Валентиновича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 статьи 66 Земельного кодекса Российской Федерации» от 01 марта 2011 г. № 275-О-О // Текст документа официально опубликован не был. Предоставлен СПС Консультант.

периоде в связи с тем, что указанные заявления поступили в Комиссии в конце рассматриваемого периода.

Следует отметить, что в подавляющем большинстве случаев заявления подаются в отношении результатов определения кадастровой стоимости земельных участков. Споров относительно величины кадастровой стоимости зданий, помещений, сооружений в рассматриваемом периоде значительно меньше. Так, на рассмотрение в Комиссии поступили заявления с информацией об 11520 земельных участках, и заявления со сведениями о 2200 зданиях, 1473 помещениях, 32 сооружениях и 3 объектах незавершенного строительства.

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 4769 заявлений (6731 объекта недвижимости), о невозможности изменения величины кадастровой стоимости – в отношении 2952 заявлений (6171 объекта недвижимости), о пересмотре кадастровой стоимости – в отношении 117 заявлений (125 объектов недвижимости), 216 заявлений (264 объектов недвижимости) были отозваны заявителями до принятия решения Комиссиями. Принятие решений в отношении 1247 заявлений (1937 объектов недвижимости) Комиссиями планируется в следующем отчетном периоде.

Как отмечалось Р.В. Ананьевым: «вопрос об установлении кадастровой стоимости земельного участка равной его рыночной стоимости в настоящее время имеет актуальное значение как для арендаторов земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, земельных участков, право собственности на которые не разграничено, плательщиков земельного налога, так и для получателей арендных платежей за использование земельных участков, находящихся в государственной или

муниципальной собственности, земельных участков, право собственности на которые не разграничено, и получателей земельного налога»¹.

Высший арбитражный суд РФ до момента своего упразднения разрешал большую часть споров, связанных с оспариванием кадастровой стоимости.

В связи, с чем стоит отметить Постановление Президиума ВАС РФ от 28 июня 2011 № 913/11 по делу № А27-4849/201041, где были сформулированы следующие особенности рассмотрения дел, связанных с пересмотром кадастровой стоимости²:

1) «...в силу пункта 3 статьи 3 НК РФ налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными. Недопустимы налоги и сборы, препятствующие реализации гражданами своих конституционных прав»;

2) «...поводом для обращения в суд в ситуациях оспаривания кадастровой стоимости признавалось «...несоответствие определенной в установленном порядке и внесенной в государственный кадастр недвижимости кадастровой стоимости спорного земельного участка его рыночной стоимости, следствием чего... является нарушение прав как собственника этого земельного участка и плательщика земельного налога»;

3) «...нарушенные несоответствием внесенной в государственный кадастр недвижимости кадастровой стоимости спорного земельного участка его рыночной стоимости, могут быть защищены лишь посредством внесения изменений в государственный кадастр недвижимости сведений о кадастровой стоимости спорного земельного участка»;

¹ Ананьев Р.В. Актуальные вопросы установления кадастровой стоимости земельного участка равной рыночной // Вестник гражданского процесса. 2015. № 2. С. 66

² Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по делу № А27-4849/2010 от 28 июня 2011 г. № 913/11 // Вестник ВАС РФ. 2011. № 11.

4) «...по существу, имеют своим предметом изменение внесенной в государственный кадастр недвижимости органом кадастрового учета кадастровой стоимости земельного участка на его рыночную стоимость, а не оспаривание действий этого органа. Следовательно, такое требование, предъявленное к органу кадастрового учета, осуществляющему в том числе и функции по государственной кадастровой оценке, подлежит рассмотрению по общим правилам искового производства, включая правила о распределении бремени доказывания между истцом и ответчиком, в том числе и в отношении доказывания действительной рыночной стоимости земельного участка»;

5) «...законодательство, подлежащее применению к спорным правоотношениям, не содержит запрета на возможность определения кадастровой стоимости земельного участка, внесенной в государственный кадастр недвижимости, посредством указания его рыночной стоимости, причем сами по себе достоверность кадастровой стоимости земельного участка и законность нормативного акта о ее утверждении предметом оспаривания в этом случае не являются»;

б) «...установление судом рыночной стоимости земельного участка должно являться основанием для органа кадастрового учета внести такую стоимость в качестве новой кадастровой стоимости в государственный кадастр недвижимости с момента вступления в силу судебного акта».

Согласно постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости».

«Оспаривание результатов определения кадастровой стоимости – предъявление любого требования, возможным результатом удовлетворения которого является изменение кадастровой стоимости объектов недвижимости. Предметом разбирательства может выступать установление в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости; изменение

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; оспаривание решения или действия (бездействия) Комиссии»¹.

Таким образом, основанием для судебного разбирательства может являться результаты оценки кадастровой стоимости, превышающие рыночную стоимость недвижимости.

До вступления в силу ФЗ «О государственной кадастровой оценке», рассмотрение споров о результатах определения кадастровой стоимости было регламентировано ФЗ от «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Пункт 7 статьи 22 ФЗ «О государственной кадастровой оценке» закрепляет, что результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены в комиссии или в суде на основании установления в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости, определенной на дату, по состоянию на которую определена его кадастровая стоимость. В случае, если заинтересованное лицо планирует обратиться в комиссию по оспариванию кадастровой стоимости, то прикладывают:

1) выписку из Единого государственного реестра недвижимости о кадастровой стоимости объекта недвижимости, содержащая сведения об оспариваемых результатах определения кадастровой стоимости;

2) копию правоустанавливающего или правоудостоверяющего документа на объект недвижимости, если заявление об оспаривании подается лицом, обладающим правом на объект недвижимости;

3) отчет об оценке рыночной стоимости, составленный на бумажном носителе и на электронном носителе в форме электронного документа.

¹Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» от 30 июля 2015 № 28 // Российская газета. 2015. № 150.

Исходя из этого, приходим к выводу о том, что составление отчета об оценке рыночной стоимости является основным доказательством, которое учитывается при вынесении решения комиссией или судом.

Статья 245 Кодекса об административном судопроизводстве РФ закрепляет положение о том, что «юридические лица и граждане вправе обратиться в суд с административным иском с заявлением об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости в случае, если результатами определения кадастровой стоимости затронуты их права и обязанности».

К административному исковому заявлению прилагаются:

1) кадастровая справка о кадастровой стоимости объекта недвижимости, содержащая сведения об оспариваемых результатах определения кадастровой стоимости;

2) нотариально заверенная копия правоустанавливающего или правоудостоверяющего документа на объект недвижимости в случае, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости подается лицом, обладающим правом на объект недвижимости;

3) документы, подтверждающие недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости, в случае, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости подается на основании недостоверности указанных сведений;

4) отчет, составленный на бумажном носителе и в форме электронного документа, в случае, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости подается на основании установления в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости;

5) положительное экспертное заключение на бумажном носителе и в форме электронного документа, подготовленное экспертом или экспертами саморегулируемой организации оценщиков, членом которой является оценщик, составивший отчет, о соответствии отчета об оценке рыночной стоимости объекта оценки требованиям законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности, федеральных стандартов оценки и

других актов уполномоченного федерального органа, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности, требованиям стандартов и правил оценочной деятельности такой саморегулируемой организации оценщиков в случаях, установленных этим уполномоченным федеральным органом;

б) документы и материалы, подтверждающие соблюдение установленного федеральным законом досудебного порядка урегулирования спора, за исключением случая, если административное исковое заявление подано гражданином¹.

Механизм оспаривания кадастровой стоимости предполагает обращение налогоплательщика в комиссию по оспариванию кадастровой стоимости или в суд с представлением отчета о рыночной стоимости объекта недвижимости.

Не приложив к исковому заявлению отчет с определением рыночной стоимости, истец не доказал бы главного - нарушения своих прав, потому что устанавливать кадастровую стоимость, равную рыночной, можно только в том случае, если эта рыночная стоимость имеет конкретное воплощение в цифровой величине, которая существенно отличается от величины кадастровой стоимости. Таким образом, затраты заявителя на отчет является вынужденной мерой, для принятия искового заявления и рассмотрения дела, что, по логике, является судебными расходами.

В ряде случаев отчет об оценке вообще не нужен, так как причиной оспаривания является недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости, например, ошибочные физические характеристики объекта.

Так же зачастую налогоплательщика не уведомляют о начале процесса определения кадастровой стоимости и не предоставляют иную информацию, которая была бы полезна для лица.

¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Российская газета. 2015. № 49.

При удовлетворении требований об установлении в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости судебные расходы взыскиваются с органа, утвердившего результаты определения кадастровой стоимости.

Однако, согласно Постановлению пленума ВС РФ от 30 июня 2015 г. №28 «с учетом того, что главой 23 ГПК РФ, главой 25 КАС РФ не установлено каких-либо особенностей распределения судебных расходов по делам об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, вопрос о судебных расходах, понесенных заявителем, административным истцом, заинтересованным лицом, административным ответчиком, разрешается в соответствии с правилами главы 7 ГПК РФ, главы 10 КАС РФ»¹.

Таким образом, анализируя Постановление Пленума ВС РФ, можно сделать вывод, что Верховный суд дает возможность для освобождения органа, утвердившего результаты определения кадастровой стоимости от обязанности возместить судебные издержки. Указанные положения безусловно минимизируют нагрузку на бюджет, но интересы заявителя в таком случае учитываются слабо.

Исходя, из вышеизложенного следует, что для оспаривания результатов определения кадастровой стоимости земельных участков физическим лицам рекомендуется предварительно обращаться в комиссию, поскольку это нередко позволяет сэкономить время. Кроме того, решение комиссии может быть также оспорено в судебном порядке, что является дополнительной мерой для защиты нарушенного права. Отчет с определением рыночной стоимости земельного участка является основным доказательством по делу, таким образом, ошибки в отчете не допустимы.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» от 30 июня 2015 г. № 28 // Российская газета. 2015. № 150.

За период с 01.04.2019 по 30.04.2019 в судах инициировано 6 132 спора о величине, внесенной в государственный кадастр недвижимости кадастровой стоимости в отношении 10 626 объектов недвижимости.

По указанным спорам административными ответчиками являются территориальные органы Росреестра, ФГБУ «ФКП Росреестра», в том числе филиалы ФГБУ «ФКП Росреестра» по субъектам Российской Федерации, органы государственной власти (органы местного самоуправления), бюджетные учреждения, созданные субъектами Российской Федерации и наделенные полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости, а также комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, созданные при территориальных органах Росреестра. В качестве административного ответчика за указанный период Комиссия привлекалась 41 раз.

За указанный период по состоянию на 30.04.2019 рассмотрено 1884 иска (3088 объектов недвижимости): требования истцов удовлетворены в отношении 1779 исков (2980 объектов недвижимости), не удовлетворены – в отношении 105 исков (108 объектов недвижимости).

На конец рассматриваемого периода на рассмотрении находится 4 248 исков (7 538 объектов недвижимости).

В результате вынесенных в судебном порядке решений по искам, поступившим в суды в период с 01.04.2019 по 30.04.2019, наблюдается падение суммарной величины кадастровой стоимости в отношении объектов недвижимости, по которым были приняты решения.

На практике, зачастую, лица переплачивают налог на землю, а оспаривание в судебном порядке не всегда приносит должный результат.

Таким образом, процедура определения и оспаривания кадастровой стоимости еще не оптимизирована настолько, чтобы не вызывать вопросов. Однако формирование законодательства приводит к тому, что оспаривание постепенно преобразуется в систему.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правовое регулирование кадастровой оценки земельного участка в России достаточно долгий путь.

На данный момент кадастровая оценка представляет собой строго регламентированную процедуру, включающую в себя совокупность различных процедур, при выполнении которых достигается кадастровая стоимость земельного участка.

В первой главе выпускной квалификационной работы был проведен анализ правового регулирования кадастровой оценки.

Проанализировав причины появления кадастровой стоимости земли. Были рассмотрены термины «кадастровая оценка» и «кадастровая стоимость».

Во второй главе выпускной квалификационной работы было раскрыто проведение государственной кадастровой оценки.

В ходе работы были изучены принципы государственной кадастровой оценки, закрепленные законодателем.

Также в работе рассматривалась значимость и нужность кадастровой стоимости земли, роль которой существенно увеличилась с изменением налогового законодательства.

Земельный кодекс закрепляет принцип платности использования земли, для реализации которого, в первую очередь, и служит кадастровая стоимость.

Таким образом, определение величины кадастровой стоимости мотивирует субъектов на бережное и продуманное использование земельного участка.

Но стоит отметить, что назначение кадастровой стоимости шире, чем просто определение величины налога.

Основываясь на вышесказанном, можно прийти к выводу, что в связи с желанием уменьшения размера земельного налога заинтересованные лица будут оспаривать кадастровую стоимость.

Единая система стандартов оценки создается в соответствии с экономическими условиями развивающихся рыночных отношений и структурой государственного управления в Российской Федерации с использованием международных и европейских стандартов оценки.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ И ИНЫЕ

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

- 1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 // Российская газета. 1993. № 237.
- 2 Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ// СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
- 3 Налоговый кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ// Российская газета. 1998. № 148-149.
- 4 Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
- 5 Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.
- 6 Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 № 188-ФЗ // Российская газета. 2005. № 1.
- 7 Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ// Российская газета. 2004. № 290.
- 8 Кодекс административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Российская газета. 11.03.2015. № 49.
- 9 Федеральный закон «О государственной кадастровой оценке» от 03 июля 2016 № 237-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27(Ч. I). Ст. 4170.
- 10 Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 08 июня 2015 г. №145-ФЗ // Российская газета. 2015. № 6695.

- 11 Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 21 июля 2014 года № 225-ФЗ // Российская газета. 2014. № 6441.
- 12 Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и «О внесении изменений в Федеральный закон отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 22 июля 2010 г. № 167-ФЗ // Российская газета. 2010. № 5242.
- 13 Федеральный закон «О кадастровой деятельности» от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4017.
- 14 Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 24 июля 2002 г. №101-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.
- 15 Федеральный закон «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ // СЗ РФ. 1998. №16. Ст. 1801(утратил силу).
- 16 Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3813.
- 17 Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ // Российская газета. 1997. № 145.
- 18 Закон РФ «О недрах» от 21 февраля 1992 г. № 2395-1// СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.
- 19 Закон РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 04 июля 1991 № 1541-1 //Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959.
- 20 Закон РФ «О плате на землю» от 11 октября 1991 г. № 1738-1// СЗ РФ. 1994. № 16. Ст. 1860.
- 21 Закон РСФСР «О земельной реформе» от 23 ноября 1990 №374-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 26. Ст. 327(утратил силу).

- 22 Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель» от 8 апреля 2000 г. № 316 // СЗ РФ. 2000. № 16. Ст. 1709.
- 23 Постановление Правительства РФ «О государственном техническом учете и технической инвентаризации в Российской Федерации объектов капитального строительства» от 04 декабря 2000 г. № 921 // СЗ РФ. 2000. № 50. Ст. 4901.
- 24 Постановление Правительства РФ «О государственной кадастровой оценке земель» от 25 августа 1999 г. № 945 // СЗ РФ. 1999. № 35. Ст. 4326.
- 25 Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 18 февраля 1998 г. № 219 // СЗ РФ. 1998. № 8. Ст. 963.
- 26 Приказ Минэкономразвития России « О государственной кадастровой оценке» от 12 мая 2017 № 226 // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 04.05.2019)
- 27 Приказ Минэкономразвития России « О порядке ведения фонда данных государственной кадастровой оценки и предоставления сведений, включенных в этот фонд, а также Перечень иных сведений о кадастровой стоимости, о порядке и об основаниях ее определения, требований по их включению в фонд данных государственной кадастровой оценки от 16 июня 2017 г. № 291 // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 23.04.2019)
- 28 Федеральный стандарт оценки (ФСО № 4): приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 22 октября 2010 г. № 508 // Российская газета. 2010. № 5359.
- 29 Федеральный стандарт оценки (ФСО № 2): приказ Министерства экономического развития и торговли РФ «Об утверждении «Цель оценки и виды стоимости» от 20 июля 2007 г. № 255 // Российская газета. 2007. № 4457.

РАЗДЕЛ II ЛИТЕРАТУРА

- 1 Алистархов, В. Новая оценка кадастровой стоимости, или как не наступить на грабли дважды ... / В. Алистархов // Жилищное право. 2018. № 10. С. 7-19.
- 2 Ананьев, Р.В. Актуальные вопросы установления кадастровой стоимости земельного участка равной рыночной/ Р. В. Ананьев // Вестник гражданского процесса. 2014. № 2. С. 291 - 298.
- 3 Безруков, В. Б. Налогообложение и кадастровая оценка недвижимости: монография / В. Б. Безруков, М. Н. Дмитриев, А. В. Пылаева. ННГАСУ. 2011. 153 с.
- 4 Безруков, В.Б. Социальные аспекты налога на недвижимость / В.Б. Безруков // Налоговая политика и практика. 2012. № 7. С.24- 27.
- 5 Березин, Д.А. Оценочная деятельность: учебное пособие / под ред. М.В. Маркиной. М.: Юстиция, 2016. 146 с.
- 6 Березин, М.Ю. Новый налог на недвижимость в российской налоговой системе / М.Ю.Березин // Финансы и кредит. 2011. № 4. С. 32-35.
- 7 Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2017. 216 с.
- 8 Васильева, Н.В. Кадастровый учет и кадастровая оценка земель : учебное пособие для среднего профессионального образования / Н. В. Васильева. М.: Юрайт, 2018. 149 с.
- 9 Варламов, А.А., Комаров С.И. Оценка объектов недвижимости: учеб. пособие/ А.А. Варламов, С.И. Комаров. М.: Форум, 2015. 640 с.
- 10 Вессели, Р. Государственная кадастровая (массовая) оценка для целей налогообложения – российский и зарубежный опыт / Р. Вессели, А. Ланкин // Экономические стратегии. 2008. № 2. С. 124-131.

- 11 Данченко С.П. Земельный налог: трудности текущего момента / С. П. Данченко // Журнал «Упрощенная система налогообложения: бухгалтерский учет и налогообложение». 2016. №5. С. 23-35.
- 12 Денисова А.Ю., Корф Д.В. Государственная кадастровая оценка по законодательству Российской Федерации: понятие и принципы осуществления // Публично-правовые исследования: электрон. журн. 2017. № 2. С. 12 – 33.
- 13 Евстигнеев, Е. Н. Налоги и налогообложение : учеб. пособие / Е. Н. Евстигнеев. 6-е изд. СПб. : Питер, 2009. 320 с.
- 14 Задорин В.И. Оценка и реструктуризация финансовых институтов: учебное пособие. Магадан: Магаданский институт экономики Санкт-Петербургской академии управления и экономики, 2006. 105 с.
- 15 Кулёва, Е. В. Актуальные проблемы кадастровой оценки объектов недвижимости /Е.В. Кулёва // Молодой ученый. 2018. №51. С. 127-129.
- 16 Липски, С.А. Изменение подходов федерального законодателя к определению налоговой базы недвижимого имущества / С.А. Липски // Налоги. 2017. № 1. С. 37-41.
- 17 Оккель, С.А. Определение кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения / С.А. Оккель // Дальневосточный аграрный вестник. 2014. №3 (31). С.48-54.
- 18 Нюхалкина, Д. Кадастровая оценка по новым правилам // ЭЖ-Юрист. 2016. № 28. С. 16 / Д. Нюхалкина // СПС Консультант Плюс.
- 19 Перевалов, В.Д. Теория государства и права : учебник для бакалавров / В. Д. Перевалов. 3-е изд., испр. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2015. 240 с.
- 20 Проскурин, А. Г. Налог на недвижимость как средство обеспечения решения вопросов местного значения / А. Г. Проскурин // Налоги. 2007. № 5. С. 4–8.

21 Пылаева, А. В. О реализации проекта. Разработка и тестирование системы кадастровой (массовой) оценки объектов недвижимости /А. В. Пылаева, В. Б. Безруков // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2010. № 3. С. 24–29.

22 Пылаева, А. В. Эволюция понятия «кадастровая оценка» в Российской Федерации / А. В. Пылаева // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2009. № 10. С. 31–33.

23 Севостьянов, А. В. Экономическая оценка недвижимости и инвестиции/ А. В. Севостьянов. М.: Академия. 2008. 302 с.

24 Слепцова, З.М. Актуальные проблемы, возникающие при рассмотрении споров об установлении кадастровой стоимости объектов недвижимости, равной их рыночной стоимости // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 10. С. 103 – 108.

25 Тевелева, О.В. Кадастровая оценка по-новому / О.В. Тевелева // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2016. № 8. С. 91 – 95.

26 Функции налогов: учебник / Л. Ходов. М.: Издательство БЕК, 1994.154 с.

27 Чупова, К. В. Кадастровая и рыночная стоимость объекта недвижимости: соотношение понятий и особенности определения // УЭКС. 2011. №36 (12). С.23.

28 Шевченко, Е.Е. Реформирование законодательства о государственной кадастровой оценке: новый субъект оценки / Е.Е. Шевченко // Реформы и право. 2017. № 2. С. 23 – 27.

29 Ширшикова, Л.А., Е К вопросу о государственной кадастровой оценке земельных участков: недостатки и пути решения / Л. А. Ширшикова, Д. А. Еванова //Молодой ученый. 2015. № 21. С. 13-15.

30 Шогин, В.А. Кадастровая оценка: иной взгляд на порядок ее проведения // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 7. С. 61-65 / В.А. Шогин // СПС Консультант Плюс.

31 Ялбулганов, А.А. Платежи за пользование природными ресурсами: вопросы правового регулирования. М.: Редакция «Российской газеты», 2016. Вып. 21. 144 с. А.А. Ялбуганов // СПС Консультант Плюс.

РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

1 Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» от 30 июня 2015 г. № 28 // Российская газета. 2015.№ 150.

2 Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по делу № А27-4849/2010 от 28 июня 2011 № 913/11 // Вестник ВАС РФ. 2011.№ 11.

3 Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Баженова Вячеслава Валентиновича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 статьи 66 Земельного кодекса Российской Федерации» от 01 марта 2011 г. № 275-О-О // Текст документа официально опубликован не был. Предоставлен СПС Консультант.