



Оспаривание кадастровой стоимости земельного участка: значение для справедливого налогообложения

¹ Рязанов С.В.,

¹ Государственный университет по землеустройству

Аннотация: государственная кадастровая оценка преследует определенную цель – формирование четкой налогооблагаемой базы. Согласно Налоговому кодексу РФ, налогооблагаемой базой является ничто иное, как кадастровая стоимость недвижимости. В соответствии с действующим нормативно-правовым регулированием, итоговые значения кадастровой стоимости объектов недвижимости подлежат пересмотру по инициативе заинтересованных субъектов, включающих физические, юридические лица, органы государственной власти, а также местного самоуправления. Законодательством регламентированы альтернативные механизмы оспаривания результатов государственной кадастровой оценки. Первичный этап подразумевает подачу апелляционного заявления в специально уполномоченную комиссию. Альтернативный способ предполагает инициирование судебного разбирательства путем подачи искового заявления в суд общей юрисдикции. Необходимо подчеркнуть: правом на оспаривание кадастровой стоимости обладают исключительно субъекты, чьи имущественные права и/или обязанности непосредственно связаны с оцениваемым объектом. К таким, в частности, относятся арендаторы и собственники, несущие бремя налогообложения имущества, а также органы государственной власти, заинтересованные в формировании доходной части бюджета. Процедура оспаривания кадастровой стоимости представляет собой действенный инструмент оптимизации налоговых выплат. Это является превалирующей мотивацией большинства заявителей. На основании вышеизложенного, констатируется наличие ряда некоторых проблемных аспектов, возникающих непосредственно в процессе оспаривания кадастровой стоимости земельных участков. Упомянутое обуславливает необходимость проведения детального анализа в рамках данного исследования.

Ключевые слова: кадастровая оценка, земельный участок, недвижимость, кадастр, кадастровая стоимость, рыночная стоимость, оспаривание, налогообложение

Для цитирования: Рязанов С.В. Оспаривание кадастровой стоимости земельного участка: значение для справедливого налогообложения // Вестник юридических исследований. 2025. Том 4. № 2. С. 47 – 52.

Поступила в редакцию: 7 декабря 2024 г.; Одобрена после рецензирования: 10 февраля 2025 г.; Принята к публикации: 28 марта 2025 г.

Contesting the cadastral value of a land plot: importance for fair taxation

¹ Ryazanov S.V.,

¹ State University of Land Use Planning

Abstract: the state cadastral assessment pursues a specific goal – the formation of a clear tax base. According to the Tax Code of the Russian Federation, the tax base is nothing more than the cadastral value of real estate. In accordance with the current regulatory framework, the final values of the cadastral value of real estate are subject to

revision at the initiative of interested entities, including individuals, legal entities, government authorities, and local governments. The legislation regulates alternative mechanisms for challenging the results of the state cadastral assessment. The initial stage involves filing an appeal with a specially authorized commission. An alternative method involves initiating legal proceedings by filing a statement of claim with a court of general jurisdiction. It should be emphasized that only subjects whose property rights and/or obligations are directly related to the assessed object have the right to challenge the cadastral value. These include, in particular, tenants and owners who bear the burden of property taxation, as well as government authorities interested in generating revenue for the budget. The procedure for challenging the cadastral value is an effective tool for optimizing tax payments. This is the prevailing motivation of most applicants. Based on the above, it is stated that there are a number of problematic aspects that arise directly in the process of challenging the cadastral value of land plots. This makes it necessary to conduct a detailed analysis within the framework of this study.

Keywords: cadastral valuation, land, real estate, cadastre, cadastral value, market value, dispute, taxation

For citation: Ryazanov S.V. Contesting the cadastral value of a land plot: importance for fair taxation. Bulletin of Law Research. 2025. 4 (2). P. 47 – 52.

The article was submitted: December 7, 2024; Approved after reviewing: February 10, 2025; Accepted for publication: March 28, 2025.

Введение

Земельный кадастр был создан для решения ряда задач: повышение финансовых поступлений в государственный бюджет, защита прав владельцев земельных участков, а также совершенствование процесса использования земель из состава общего земельного фонда, что достигается путем формирования специальных экономических, правовых, организационно-территориальных, социальных и экологических условий. В настоящий момент многие положения законодательства РФ претерпевают изменения, в частности хотелось бы отметить перемены в законодательстве об особенностях и алгоритме осуществления кадастровой оценки. Были сформированы государственные бюджетные организации, деятельность которых направлена на осуществление кадастровой оценки, а также была реализована программа по созданию института государственных кадастровых оценщиков. Не смотря на предпринятые меры существует ряд сложностей, которые затрудняют процесс проведения оценки земельных участков, а также приводят к оспариванию результатов кадастровой оценки. Это показывает, что проведение исследовательской работы в отношении указанного правового института является как никогда актуальным.

Материалы и методы исследований

Материалы и методы, необходимые для полноценного исследования оснований и значения оспаривания кадастровой стоимости земельного участка, представлены следующей системой: диалектический, комплексный, сравнительно-правовой, системный анализ, формально-логический и другие.

Результаты и обсуждения

Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости представляет собой многоаспектный процесс, ориентированный непосредственно на установление стоимостной величины объекта, необходимой для целей налогообложения, определения арендной платы, реализации преимущественного права выкупа государственного или муниципального имущества, а также с целью осуществления иных юридически значимых действий, регулируемых законодательством РФ. Кадастровая стоимость, детерминируемая в рамках государственной кадастровой оценки, базируется преимущественно на методологиях массовой оценки. Ключевой целью государственной кадастровой оценки является формирование унифицированной налогооблагаемой базы, в соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации, где в качестве таковой выступает кадастровая стоимость объекта недвижимости.

Современная методология кадастровой оценки земельных участков характеризуется применением статистических методов проведения анализа рыночных данных о ценах на аналогичные объекты в рассматриваемой локации. При этом учитываются факторы, определяющие стоимость: местоположение, потенциальная доходность, иные ценообразующие характеристики. Однако, процесс оценки земельных участков сопряжен со сложностями, связанными с доступностью, а также полнотой информации, что обуславливает необходимость регулярной публикации Росреестром сведений о зарегистрированных сделках с недвижимостью. Ограниченност перечня параметров, которые учитываются при выполнении кадастровой оценки, может оказывать определенное влияние на различные интересы правообладателей участков [8].

Проведение оценки не означает окончание самого процесса, так как на государственное бюджетное учреждение возложено обязательство по сопровождению результатов работ, выполнение которого связано с необходимостью:

- предоставлять разъяснения относительно процедуры определения кадастровой стоимости;

- выполнить процедуру рассмотрения заявлений, касающихся коррекции ошибок, выявленных непосредственно в результатах государственной кадастровой оценки, регламентируется Приказом Росреестра от 06.08.2020 №П/280 "Об утверждении порядка рассмотрения обращений о предоставлении разъяснений, связанных с определением кадастровой стоимости, в том числе формы предоставления таких разъяснений". Как обоснованно отмечает А.В. Каминский, неправомерное установление кадастровой стоимости земельных участков влечет негативные последствия, независимо от вектора искажения. Занижение кадастровой стоимости приводит к сокращению налоговых поступлений в бюджет, в то время как завышение – к необоснованному увеличению фискальной нагрузки на физических и юридических лиц. И.Р. Перти и В.А. Синенко акцентируют внимание на следующем моменте: диспаритет между кадастровой, рыночной стоимостью земельных участков, с учетом порядка исчисления земельного налога, определяемого как процент от кадастровой стоимости, приводит в дальнейшем к нарушению прав собственников вследствие превышения кадастровой стоимостью реальных рыночных показателей [9].

Неадекватность кадастровой стоимости выступает одним из дестабилизирующих факторов в системе земельного налогообложения. В Российской Федерации, обладающей значительными территориальными ресурсами, земельные участки являются ключевым объектом налогообложения, а налоговые поступления формируют существенную часть доходной базы государства. Е.В. Марьин справедливо отмечает, что эскалация кадастровой стоимости земельного участка влечет за собой пропорциональное увеличение размера земельного налога. Это, в свою очередь, может приводить к обременению землевладельцев, затрудняю содержание земельных участков, а для юридических лиц, а также индивидуальных предпринимателей – ограничивать возможности финансирования инвестиционных проектов [7].

Инициирование процедуры оспаривания кадастровой стоимости осуществляется правообладателями земельных участков. Процесс редукции кадастровой стоимости характеризуется высокой сложностью и сопряжен со значительными финансовыми издержками. При этом в преобладающем числе случаев заинтересованные лица вынуждены прибегать к судебному порядку разрешения споров, поскольку вероятность урегулирования вопроса в досудебном порядке крайне низка.

В случае же возникновения разногласий относительно корректности определения показателя рыночной стоимости, уполномоченный орган вправе принять решение о ее корректировке либо об отклонении требований заявителя. Вынесение окончательного решения на досудебной стадии обладает рядом преимуществ: элиминируется необходимость обращения в судебные органы и, как следствие, минимизируются в дальнейшем сопутствующие издержки, связанные с подготовкой и подачей искового заявления; создаются условия оперативного урегулирования спора непосредственно на основе действующего законодательства; сохраняется право заявителя непосредственно на обжалование принятого решения (в судебном порядке) в случае несогласия с ним [11].

В случае возникновения коллизии между интересами правообладателя и результатами кадастровой оценки, законодательно закреплен механизм оспаривания ее итогов в юрисдикционном порядке. Статья 248 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ) [1] устанавливает следующие юридические факты, служащие основаниями для инициирования процедуры пересмотра кадастровой стоимости: 1) наличие недостоверных данных об объекте недвижимости, положенных в основу расчета кадастровой стоимости; 2) определение рыночной стоимости объекта недвижимости, релевантной дате установления кадастровой стоимости.

Судебное производство по данной категории дел предполагает всестороннее исследование обстоятельств, связанных с обоснованностью установленной кадастровой стоимости, и анализ аргументации правообладателя, указывающего на наличие дефектов в процедуре кадастровой оценки, проведенной уполномоченными органами. Общие процессуальные нормы, регламентирующие рассмотрение дел об оспаривании кадастровой стоимости, содержатся в главе 25 КАС РФ. Доказывание осуществляется в рамках принципа состязательности сторон, с проведением детального анализа представленных доказательств и последующей оценкой судом возможности изменения кадастровой стоимости объекта или отказа в удовлетворении заявленных требований.

На правообладателя возлагается *onus probandi* (бремя доказывания), включающее предоставление документов, верифицирующих характеристики объекта недвижимости, а также результатов независимой оценочной экспертизы. При оспаривании кадастровой стоимости части объекта недвижимости судебный акт

выносится в отношении всего объекта как единого неделимого целого. Отсутствие согласия иных собственников объекта недвижимости не является препятствием для рассмотрения дела по существу. В случае удовлетворения исковых требований суд в резолютивной части решения указывает новую стоимостную величину, подлежащую инкорпорированию в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН). Решение суда первой инстанции может быть обжаловано в апелляционном порядке в течение одного месяца с момента его вынесения в окончательной форме [5].

Законодательство Российской Федерации предусматривает диспозитивные механизмы оспаривания результатов кадастровой оценки: административный (посредством обращения в специализированную комиссию) и судебный (путем подачи административного искового заявления в суд общей юрисдикции) [6].

В доктринальных источниках подчеркивается, что неправомерное определение кадастровой стоимости земельных участков порождает негативные последствия как для частноправовых (А.В. Каминский), так и для публично-правовых отношений (в сфере публичных финансов). Гипооценка кадастровой стоимости влечет за собой сокращение налоговых поступлений, а гипероценка – необоснованное увеличение фискальной нагрузки на граждан и субъектов предпринимательской деятельности.

И.Р. Пертли и В.А. Синенко акцентируют внимание на нарушении прав собственников земельных участков вследствие диспаритета между кадастровой и рыночной стоимостью, учитывая порядок исчисления земельного налога, коррелирующий с кадастровой стоимостью [10]. Завышение кадастровой стоимости рассматривается в качестве одного из факторов, детерминирующих несовершенство системы земельного налогообложения.

Е.В. Марынин справедливо указывает: эскалация кадастровой стоимости земельного участка обуславливает пропорциональное увеличение земельного налога, – это может привести к возникновению обременений непосредственно для землевладельцев, а также лимитировать возможности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по реализации инвестиционных проектов [8].

Необходимость оспаривания кадастровой стоимости детерминирована следующими факторами:

1. Дефицит или недостоверность информации об объекте недвижимости и объектах-аналогах, особенно в условиях неразвитости или гетерогенности регионального рынка недвижимости.
2. Ограниченный объем сведений о ценообразующих факторах объектов оценки в информационном массиве Росреестра.
3. Потенциальное влияние административного ресурса, когда преференции местных органов власти могут оказывать давление на оценщиков, искажая результаты оценки.
4. Стремление к оптимизации налоговой базы, арендной платы или выкупной стоимости объекта из государственной или муниципальной собственности.
5. Необходимость элиминации технических ошибок [3].

В процессе государственной кадастровой оценки (ГКО) нередко возникают деформации данных, имплицитно влияющие на определение стоимости объекта. Указанные проблемы могут быть обусловлены техническими ошибками в первичной документации, некорректным применением методологических подходов к проведению расчета, неполнотой сведений о локации, технических параметрах, иных факторах, детерминирующих стоимость. Недостоверные данные об оценочной стоимости, игнорирование фактического состояния объекта или же его аварийного (непригодного для эксплуатации) статуса могут повлечь за собой значимые последствия юридического и экономического характера.

В соответствии со статьей 21 Федерального закона № 237-ФЗ "О государственной кадастровой оценке", ошибки категорируются на технические (единичные и системные) и методологические (единичные и системные). Ошибки, оказавшие влияние на величину кадастровой стоимости, а также технические ошибки, приведшие непосредственно к некорректному отражению сведений об объекте в ЕГРН, являются основанием признания сведений не валидными [4].

Выводы

Оспаривание кадастровой стоимости недвижимости значимо для всех заинтересованных сторон и требует тщательного подхода. Правообладатели вправе инициировать процедуру оспаривания и выбрать механизм ее реализации.

С позиции налогообложения оспаривание кадастровой оценки – это механизм обеспечения справедливого налогообложения – баланса интересов государства и налогоплательщиков. Пересмотр кадастровой стоимости (в сторону уменьшения) целесообразен для:

1. Оптимизации налогообложения (снижение налоговой базы, возврат переплаты).
2. Уменьшения выкупной стоимости объекта.
3. Снижения арендных платежей.

Несмотря на существующие механизмы оспаривания, система сталкивается с рядом проблем, таких как недостаточная информированность граждан. Многие собственники не знают о своих правах по оспариванию кадастровой стоимости или не понимают сложность процесса подачи административных исков. Следующей проблемой можно выделить отсутствие обязательного досудебного урегулирования. В настоящее время не установлено обязательное досудебное урегулирование споров, что увеличивает нагрузку на суды общей юрисдикции.

Сложности с доказательствами также может являться проблемой при решении исследуемых споров. Бремя доказывания недостоверности сведений об объекте недвижимости, а также нарушения прав административного истца оспариваемой кадастровой стоимостью возлагается на заявителя. Доказывание нарушения прав при оспаривании архивной кадастровой стоимости, не являющейся налоговой базой, является собой особую сложность. Кроме того, с качеством оценки также могут возникнуть проблемы. Иногда результаты оценки оказываются завышенными или заниженными из-за недостатков в методологии или недостаточной квалификации оценщиков. Бывают случаи предоставления нескольких отчетов оценки одного объекта недвижимости разными организациями, что также создает неопределенность. Указанные проблемы создают дополнительные трудности как для граждан, так и для государственных органов. Например, недостаточная информированность может привести к тому, что собственники не будут использовать свои права на оспаривание кадастровой стоимости из-за страха перед сложностью процесса или отсутствия уверенности в своем успехе.

Решить вышеуказанные проблемы может помочь следующее. Внедрение более эффективных механизмов обязательного досудебного урегулирования споров через создание специализированных комиссий на уровне субъектов Российской Федерации с участием независимых экспертов-оценщиков может снизить нагрузку на суды общей юрисдикции. Досудебное обращение в комиссию способствует разрешению большинства споров, связанных непосредственно с определением кадастровой стоимости объектов недвижимости. Государство в целях обеспечения верховенства принципа справедливости должно сформировать научно-методические материалы по совершенствованию института кадастровой оценки через повышение уровня достоверности результатов оценки, а также своевременно изменять их в ответ на прогрессивное развитие общественных отношений, в том числе по поводу собственности. Это окажет положительное влияние и на экономический эффект от справедливого определения размера, и начисления налогов, а также уменьшит количество случаев оспаривания собственниками недвижимого имущества результатов кадастровой оценки. В случае с кадастровой оценкой, реализация принципа справедливости происходит на основе разделения подходов к выбору методик для ее проведения. Требуется учитывать при расчетах степень плодородия почвы, адаптивно-ландшафтного земледелия, категорию земель, транспортную доступность и прочее. По мнению автора в аспекте сущности кадастровой стоимости справедливость выражается в:

1. стремление приблизить кадастровую стоимость к значениям рыночных показателей;
2. экономической обоснованности;
3. доверия к результатам такой оценки;
4. применении дифференцирующих признаков земельных участков на прямую влияющих на их экономическую оборотоспособность;
5. использование алгоритма и применение критериев аналогичных тем, которые применялись для определения кадастровой стоимости похожих по своим экономическим и пространственным характеристикам объектов недвижимости.

Список источников

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // "Российская газета", N 49, 11.03.2015.
2. Приказ Росреестра от 06.08.2020 N П/0280 (Зарегистрировано в Минюсте России 28.09.2020 N 60050) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 28.09.2020
3. Алексеева Д.В. Оспаривание кадастровой стоимости в рамках оценочной деятельности на территории Алтайского края // Регулирование ЗИО в России: прав. и геопространств-е обеспечение, оценка недвиж-ти, экология, технологич-е реш-я. 2023. № 2. С. 121 – 125.
4. Григораш Е.В., Ли С.А., Повалюхина М.А., Плаксина Ю.М. Государственная кадастровая оценка. Оспаривание кадастровой стоимости в 2023 году // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2023. № 8-1. С. 41 – 47.

5. Каминский А.В. Кадастровая оценка: сотрудничать нельзя противостоять! // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2016. № 2. С. 6 – 23.
6. Кириллова Т.К. Оспаривание кадастровой стоимости земельных участков // Закон. Право. Государство. 2024. № 2 (42). С. 81 – 85.
7. Марьин Е.В. О некоторых проблемах определения кадастровой стоимости земельного участка // Контентус. 2020. № 4. С. 89 – 94.
8. Михеева Я.А. Правовое регулирование оценки кадастровой стоимости земельных участков в Российской Федерации // Вестник науки. 2022. Т. 2. № 12 (57). С. 210 – 214.
9. Пертли И.Р., Синенко В.А. Досудебный порядок урегулирования споров по земельному налогу // Вестник РУДН. Серия: Агрономия и животноводство. 2016. № 2. С. 31 – 37.
10. Сыромятникова С.С. Проблематика кадастровой оценки земельных участков // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2024. № 6 (94). С. 266 – 270.

References

1. Code of Administrative Procedure of the Russian Federation of 08.03.2015 N 21-FZ (as amended on 08.08.2024). "Rossiyskaya Gazeta", N 49, 11.03.2015.
2. Order of Rosreestr of 06.08.2020 N P / 0280 (Registered in the Ministry of Justice of Russia on 28.09.2020 N 60050). Official Internet portal of legal information <http://www.pravo.gov.ru>, 28.09.2020
3. Alekseeva D.V. Challenging the cadastral value within the framework of appraisal activities in the territory of Altai Krai. Regulation of ZIO in Russia: legal and geospatial support, real estate valuation, ecology, technological solutions. 2023. No. 2. P. 121 – 125.
4. Grigorash E.V., Li S.A., Povaliukhina M.A., Plaksina Yu.M. State cadastral valuation. Challenging the cadastral value in 2023. Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law. 2023. No. 8-1. P. 41 – 47.
5. Kaminsky A.V. Cadastral valuation: you can't cooperate or resist! Property relations in the Russian Federation. 2016. No. 2. P. 6 – 23.
6. Kirillova TK Challenging the cadastral value of land plots. Law. Right. State. 2024. No. 2 (42). P. 81 – 85.
7. Maryin EV On some problems of determining the cadastral value of a land plot. Contentus. 2020. No. P. 89 – 94.
8. Mikheeva YaA Legal regulation of the assessment of the cadastral value of land plots in the Russian Federation. Bulletin of Science. 2022. Vol. 2. No. 12 (57). P. 210 – 214.
9. Pertli IR, Sinenko VA Pre-trial procedure for settling disputes over land tax. Bulletin of RUDN University. Series: Agronomy and Animal Husbandry. 2016. No. 2. P. 31 – 37.
10. Syromyatnikova S.S. Problems of cadastral valuation of land plots. Skif. Issues of student science. 2024. No. 6 (94). P. 266 – 270.

Информация об авторе

Рязанов С.В., аспирант, Государственный университет по землеустройству, taxarbitr@inbox.ru

© Рязанов С.В., 2025