

УДК 336.226.212.1

**УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ ПО ЗЕМЕЛЬНОМУ НАЛОГУ.  
ДОСУДЕБНЫЙ ПОРЯДОК**

**SETTLEMENT OF DISPUTES ON LAND TAX.  
PRE-TRIAL PROCEDURE**

©**Пертли И. Р.**

*Всероссийский государственный  
университет юстиции (РПА Минюста России)  
г. Москва, Россия, [evi\\_kell@mail.ru](mailto:evi_kell@mail.ru)*

©**Pertli I.**

*Russian Federal State University  
of justice (the Republican party of justice of Russia)  
Moscow, Russia, [evi\\_kell@mail.ru](mailto:evi_kell@mail.ru)*

©**Синенко В. А.**

*Агроинженерный департамент  
Российский университет дружбы народов  
г. Москва, Россия, [sinenko.va@yandex.ru](mailto:sinenko.va@yandex.ru)*

©**Sinenko V.**

*The agricultural engineering Department,  
Peoples' Friendship University  
Moscow, Russia, [sinenko.va@yandex.ru](mailto:sinenko.va@yandex.ru)*

*Аннотация.* В настоящее время земельные ресурсы все чаще выступают объектом различных сделок, процедур и проектов, в которых требуется оценить их стоимость. Согласно Федеральному закону от 29.07.1998 №135-ФЗ “Об оценочной деятельности в Российской Федерации” под кадастровой стоимостью понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки либо рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости в суде или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости. Кадастровая стоимость земельного участка представляет собой определенную расчетную величину, которая устанавливается в результате проведения государственной оценки земли с учетом ее местонахождения и классификации по целевому назначению. При процедуре определения стоимости учитываются основные особенности земли, такие как местоположение земельного участка, уровень цен и конкуренции на рынке недвижимости, возможность получения прибыли с данного земельного участка при его использовании, имеющаяся инфраструктура, расположенная рядом с земельным участком, а также различные внешние факторы. Результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены, если они затрагивают права и обязанности заинтересованных лиц. В данной статье авторы исследуют вопросы, связанные с урегулированием споров по земельному налогу, который исчисляется по кадастровой стоимости земельного участка; подробно освещены вопросы, связанные с досудебным порядком и административно-правовым регулированием определения и оспаривания кадастровой стоимости как налоговой базы.

*Abstract.* Currently, land resources are increasingly acting subject to various transactions, procedures and projects, which is required to estimate their value. According to the Federal Law of 29.07.1998 №135-FZ “On Valuation Activities in the Russian Federation” under the cadastral value is the value of which is established as a result of state cadastral valuation of any consideration of disputes on the results of determination of the cadastral value of the court or the Commission for disputes about the results of the definition cadastral value. The cadastral value of the land is a

certain calculated value, which is established as a result of state-owned land valuation based its location and classification for the intended purpose. When the procedure of determining the value taken into account the main features of the land, such as the location of the land, the level of prices and competition in the real estate market, the ability to profit from this land when it is used, available infrastructure near the land, various external factors. The results of the cadastral value can be challenged, if they affect the rights and obligations of the persons concerned. In this article the authors examine the issues related to the settlement of disputes on land tax, which is calculated on the cadastral value of land; discussed in detail the issues related to pre-trial procedures and administrative and legal regulation of determination and contesting the cadastral value as the tax base.

*Ключевые слова:* земельный налог, кадастровая стоимость, земельные споры, объекты недвижимости, земельные участки, суд, комиссия по оспариванию кадастровой стоимости, досудебный порядок.

*Keywords:* land disputes, land tax, cadastral value, real estate, land, court, commission for contesting the cadastral value, pre-trial procedure.

Применение кадастровой стоимости земельного участка производится при расчете земельного налога, платы за пользование землей, арендной платы, выкупной стоимости земли, при продаже земельных участков из государственной или муниципальной собственности собственникам, у которых находятся на этих участках объекты недвижимости.

Проведение государственной кадастровой оценки осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и актами, регулирующими проведение государственной кадастровой оценки, а также законодательством об оценочной деятельности, в том числе Федеральным законом от 29.07.1998 №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее — Закон № 135-ФЗ).

Вопросы, связанные с земельными спорами, относятся к достаточно часто разбираемым в гражданском производстве делам, ввиду того, что оборот земельных участков и сделок с ним становится важным базовым элементом функционирования экономики государства, а земля, управление земельными ресурсами, землепользования и отдельные угодья служат основой для обеспечения функционирования современного общества, в том числе одним из средств производства благодаря своим природным свойствам.

Авторами работы проведены исследования земельных споров, которые связаны с земельным налогом. В соответствии с существующим порядком, налог на землю обязаны уплачивать все юридические и физические лица и предприниматели, которые обладают земельными участками. Земельный налог начисляется налоговым органом на основании кадастровой стоимости земельных участков. Обязанность уплатить налог на землю наступает с даты регистрации права на земельный участок — внесения записи в Единый государственный реестр недвижимости. Осуществление государственной регистрация прав происходит посредством внесения в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) записи о праве на недвижимое имущество, сведения о котором внесены в ЕГРН.

Разрешение земельных споров, осуществляемое компетентными судебными органами, является одним из способов защиты прав и законных интересов собственников, арендаторов земельных участков, землепользователей и землевладельцев.

Анализируя судебную практику, в 2013 году судами было рассмотрено 6 190 судебных исков по оспариванию результатов определения кадастровой стоимости в субъектах Российской Федерации [4]. Данный вопрос по теме оспаривания в связи с многочисленными спорами между налогоплательщиками и налоговыми органами по поводу начисления и уплаты земельного налога является непростым и актуальным.

Сведения о количестве судебных процессов в разрезе федеральных округов Российской Федерации, а также динамика количества судебных процессов по оспариванию кадастровой стоимости в Российской Федерации представлены на Рисунке 1:

1200 в 2012 г., 6190 в 2013 г., 14807 в 2014 г., 5682 в 2015 г. [7].

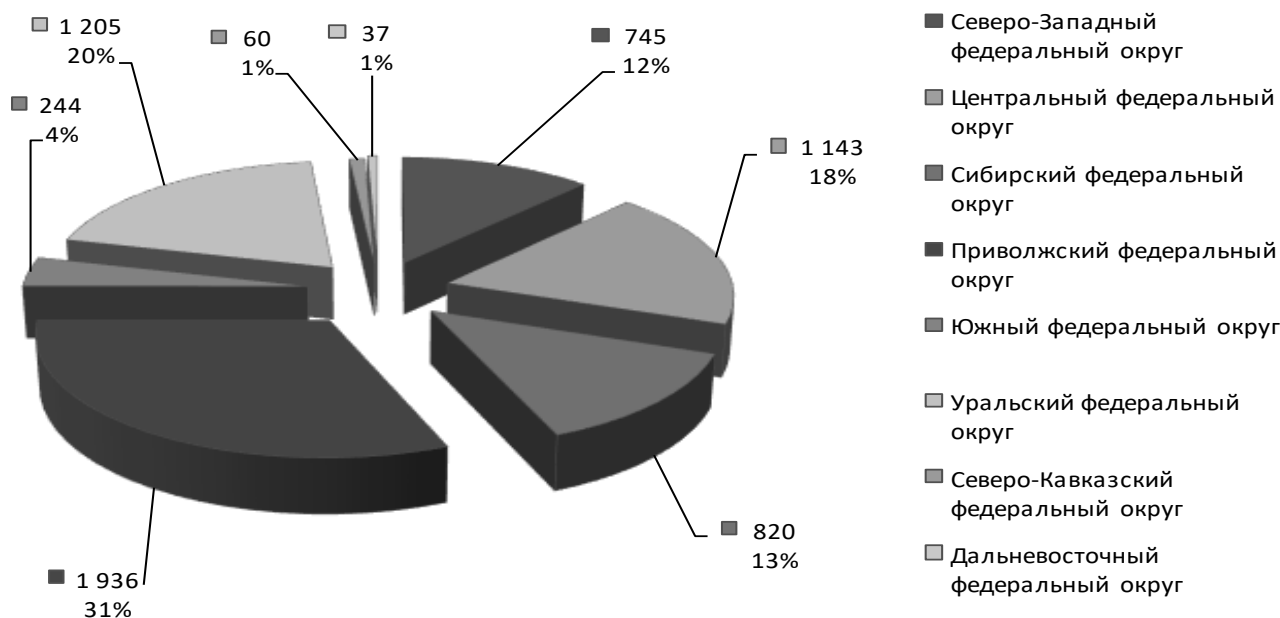


Рисунок 1. Количество судебных процессов в разрезе федеральных округов Российской Федерации.

Обязательное досудебное урегулирование налоговых споров устанавливается Налоговый кодекс Российской Федерации. Итогом каждой проведенной камеральной или выездной налоговой проверки является решение (решение о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения или решение об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения), которое обжалуется в обязательном порядке в вышестоящий налоговый орган и, только после этого, — в суд.

В случае вынесения решения о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем, или в иных случаях, когда внесудебный порядок взыскания налоговых санкций не допускается, соответствующий налоговый орган обращается с заявлением в суд о взыскании с этого лица, привлекаемого к ответственности за совершение налогового правонарушения, налоговой санкции, установленной Налоговым кодексом Российской Федерации.

До обращения в суд налоговый орган обязан предложить лицу, привлекаемому к ответственности за совершение налогового правонарушения, добровольно уплатить соответствующую сумму налоговой санкции. В случае, если лицо, привлекаемое к ответственности за совершение налогового правонарушения, отказалось добровольно уплатить сумму налоговой санкции или пропустило срок уплаты, указанный в требовании, налоговый орган обращается в суд с заявлением о взыскании с данного лица налоговой санкции, установленной Налоговым кодексом Российской Федерации, за совершение данного налогового правонарушения.

Базой для расчета земельного налога для собственников и размера арендной платы для арендаторов является кадастровая стоимость земельных участков. Существующий

до конца 2014 года механизм установления кадастровой стоимости в размере рыночной потерял свою актуальность с внесением изменений в Закон №135-ФЗ, которыми создана 2-х уровневая процедура оспаривания результатов кадастровой оценки, в том числе путем применения рыночных значений стоимости земли [1].

Необходимость приравнивания кадастровой стоимости к рыночной заключается в следующих аргументах.

На основании п. 3 ст. 66 Земельного кодекса Российской Федерации в случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость этого земельного участка устанавливается равной его рыночной стоимости.

Согласно п. 1 ст. 390 Налогового кодекса Российской Федерации налоговая база для исчисления земельного налога определяется как кадастровая стоимость земельных участков, признаваемых объектом налогообложения в соответствии со ст. 389 Налогового кодекса Российской Федерации.

Налоговая база по земельному налогу определяется в отношении каждого земельного участка как его кадастровая стоимость по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом (п. 1 ст. 391 Налогового кодекса Российской Федерации).

Основанием для пересмотра результатов определения кадастровой стоимости согласно ст. 24.18 Закона №135-ФЗ является установление в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости на дату, по состоянию на которую была установлена его кадастровая стоимость.

Несоответствие кадастровой и рыночной стоимости земельных участков, учитывая порядок исчисления земельного налога в процентном отношении к кадастровой стоимости, нарушает права собственников, в связи с превышением реальных рыночных стоимостных характеристик земельных участков.

Права собственников, нарушенные несоответствием внесенной в государственный кадастр недвижимости кадастровой стоимости земельного участка его рыночной стоимости, могут быть защищены лишь посредством внесения изменений в государственный кадастр недвижимости сведений о кадастровой стоимости спорного земельного участка.

В соответствии со ст. 24.18 Закона №135-ФЗ результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены физическими лицами в случае, если результаты определения кадастровой стоимости затрагивают права и обязанности этих лиц, в суде или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее — комиссия). При этом для оспаривания физическими лицами результатов определения кадастровой стоимости в суде предварительное обращение в комиссию не является обязательным.

Для юридических лиц обращение в комиссию строго обязательно. В соответствии со ст. 135 ГПК РФ в случае прямого обращения в суд исковое заявление подлежит возврату по причине несоблюдения обязательного досудебного порядка урегулирования спора (например, Определение Нижегородского областного суда от 25.11.2014 по делу № 3-0/110–2014; Апелляционное определение Тульского областного суда от 23.10.2014 по делу № 33-3021).

Порядок создания и работы комиссий при территориальных органах Росреестра закреплен приказом Минэкономразвития России от 04.05.12 №263 «Об утверждении Порядка создания и работы комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости и признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 22.02.2011 № 69 «Об утверждении Типовых требований к порядку создания и работы комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости» [6].

В настоящее время для обращения в комиссию при территориальных органах Росреестра необходимо оформить заявление о пересмотре кадастровой стоимости интересующих объектов недвижимости. Принимая во внимание статью 24.18 Закона №135-ФЗ к заявлению нужно прикладывать следующие документы:

– выписку из Единого государственного реестра недвижимости 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 о пересмотре кадастровой стоимости подается лицом, обладающим правом на объект недвижимости;

– 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;

– 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.

До вступления в силу Федерального закона от 13.07.2015 №218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (вступил в силу с 02.01.2017) основными причинами отказа со стороны комиссий в удовлетворении заявлений о пересмотре кадастровой стоимости являлись:

– отсутствие кадастровой справки о кадастровой стоимости объекта недвижимости, содержащей сведения об оспариваемых результатах определения кадастровой стоимости, либо такая справка содержала некорректные данные об оспариваемой кадастровой стоимости.

– экспертное заключение не соответствовало требованиям Закона №135-ФЗ или Федерального стандарта оценки «Общие понятия оценки, подходы к оценке и требования к проведению оценки (ФСО №1)» [2]. Заключение оценщика о рыночной стоимости объекта недвижимости и положительное заключение саморегулируемой организации (далее — СРО) оценщиков, членом которой являлся оценщик, должно было соответствовать требованиям закона, федеральным стандартам и правилам оценки;

– вместо кадастрового паспорта была представлена выписка из государственного кадастра недвижимости;

– отсутствовало положительное экспертное заключение СРО, членом которой являлся оценщик, выполнивший отчет;

– дата оценки в отчете независимого оценщика об определении рыночной стоимости не соответствовала дате установления кадастровой стоимости. Оценка рыночной стоимости должна была производиться на дату проведения государственной кадастровой оценки объектов недвижимости в субъекте. Если рыночная стоимость была оценена по состоянию на ненадлежащую дату, комиссия и суд вправе отказать в удовлетворении заявления;

– экспертное заключение не соответствует требованиям Федерального стандарта оценки «Виды экспертизы, порядок ее проведения, требования к экспертному заключению и порядку его утверждения (ФСО № 5)» [3];

При обращении в суд в целях успешного оспаривания размера кадастровой стоимости необходимо тщательно готовить все необходимые документы, поскольку любое отступление от требований к оформлению документов (ст. 24.18 Закона № 135-ФЗ) предоставляет комиссии возможность отклонить заявление компании.

Анализируя данные Росреестра, за 2014 год в комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при территориальных органах Росреестра поданы 11 783 заявления о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости (далее — заявления) в отношении 27 434 земельных участков (в 2013 году — 6 184) [5]. За 2015 год в комиссии поданы 31277 заявлений в отношении 49337 объектов недвижимости, из которых 45054 — заявления о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости земельных участков.

Положительные решения по итогам рассмотрения заявлений в комиссиях (здесь рассматриваются решения в пользу заявителя) приняты в отношении 12 616 земельных



участков (в 2012 году — 1242, в 2013 году — 3115). Решения о невозможности изменения величины кадастровой стоимости комиссиями принято в отношении 14818 земельных участков (в 2013 году — 1306). За 2015 год положительные решения приняты в отношении 21346 объектов недвижимости, о невозможности изменения величины кадастровой стоимости комиссиями принято отрицательное решение в отношении 15825 объектов недвижимости.

За девять месяцев 2016 года количество заявлений об оспаривании выросло больше чем в 1,5 раза по сравнению с тем же периодом 2015 года [9].

В региональные комиссии при Росреестре по оспариванию результатов кадастровой стоимости за девять месяцев 2016 года поступило более 29 тысяч заявлений о пересмотре оценки в отношении 59,9 тысячи объектов недвижимости, 87% из которых — земельные участки. Решение о пересмотре кадастровой стоимости принято в отношении 46,9% заявителей. А суммарная величина кадастровой стоимости объектов недвижимости после оспаривания в комиссиях снизилась на 28,5%, или 595 млрд. рублей.

Сведения о количестве заявлений по оспариванию кадастровой стоимости в комиссиях в разрезе результатов рассмотрения за 2013 год представлены на Рисунке 2.

Вместе с тем, замечено сумма кадастровой стоимости земельных участков до оспаривания составляла 3,3 трлн. руб. (в 2013 году — 850 млрд. руб.), то после оспаривания — 2,06 трлн. руб. (в 2013 году — около 282 млрд. руб.), что свидетельствует о ее снижении на 37,6 % (в 2013 году снижение в реальном выражении составило около 67%).

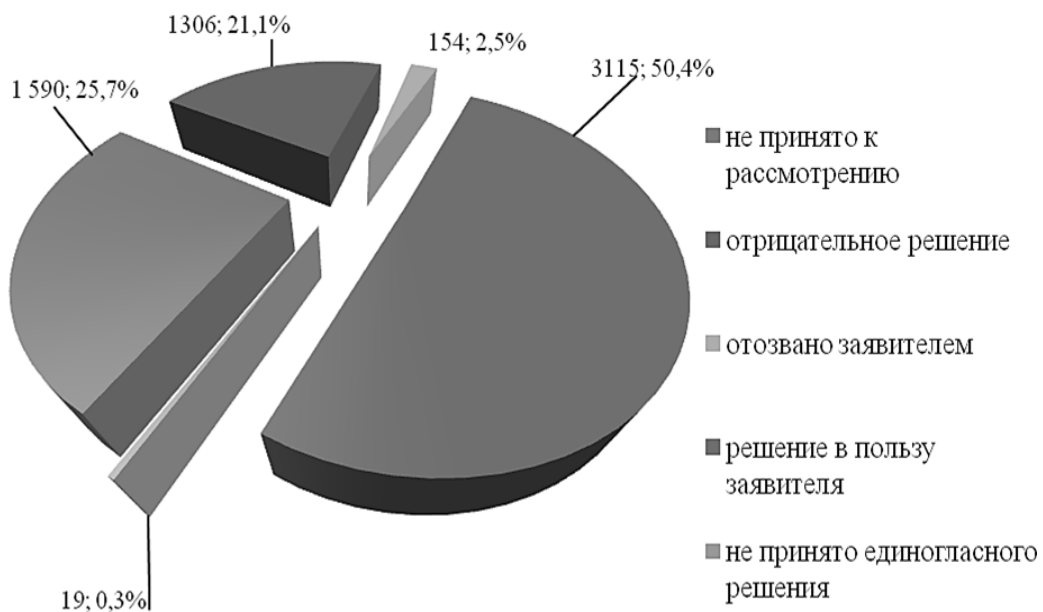


Рисунок 2. Сведения о количестве заявлений, поступивших в комиссии в 2013 году.

На Рисунке 3 можно проследить динамику количества оспаривания результатов определения кадастровой стоимости в комиссии при территориальных органах Росреестра.

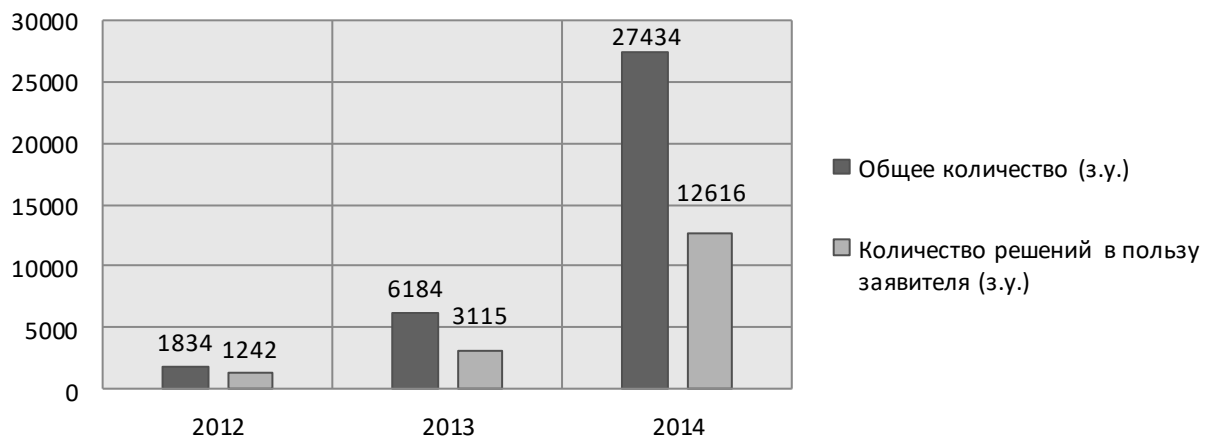


Рисунок 3. Количество оспариваемых результатов определения кадастровой стоимости в комиссиях.

На сегодняшний день основной проблемой в отношении возникающих споров по земельному налогу так или иначе является завышенная кадастровая стоимость земельного участка, которая является налоговой базой в отношении земельного налога.

Законодательством в Российской Федерации предусмотрен досудебный (обязательно для юридических лиц) и судебный (для физических и юридических лиц) порядок оспаривания результатов.

Рассмотренный авторами статьи досудебный порядок заключается в подаче определенного пакета документов (с учетом требований ст. 24.18 Закона № 135-ФЗ) в комиссию по рассмотрению результатов определения кадастровой стоимости при территориальных органах Росреестра.

#### Источники:

1. Об оценочной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 июля 1998 г. №135 // СЗ РФ, 03.08.1998, №31, ст. 3813.

2. Федеральный стандарт оценки «Общие понятия оценки, подходы к оценке и требования к проведению оценки (ФСО №1)» // утвержден приказом Минэкономразвития России от 20.07.07 № 256.

3. Федеральный стандарт оценки «Виды экспертизы, порядок ее проведения, требования к экспертному заключению и порядку его утверждения (ФСО № 5)» // Утвержден приказом Минэкономразвития России от 04.07.11 №328.

4. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2013 году. Режим доступа: <https://rosreestr.ru/>. (дата обращения 11.12.2016).

5. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2014 году. Режим доступа: <https://rosreestr.ru/>.(дата обращения 11.12.2016).

6. «Российская газета», №177, 03.08.2012.

7. Информация о судебных спорах в отношении результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости. Режим доступа: <https://rosreestr.ru/>.(дата обращения 11.12.2016).

8. Рассмотрение споров о результатах определения кадастровой стоимости. Режим доступа: <https://rosreestr.ru/> (дата обращения 11.12.2016).

9. Россияне стали чаще оспаривать «завышенную» кадастровую стоимость своей недвижимости. 2016, 03 ноября. Режим доступа: <http://realty.newsru.com/article/03nov2016/kadastr>. (дата обращения 11.12.2016).

*Sources:*

1. Ob otsenochnoi deyatel'nosti v Rossiiskoi Federatsii: Federalnyi zakon ot 29 iyulya 1998 g. №135. SZ RF, 03.08.1998, No. 31, st. 3813.
2. Federalnyi standart otsenki "Obshchie ponyatiya otsenki, podkhody k otsenke i trebovaniya k provedeniyu otsenki (FSO № 1)". utverzhden prikazom Minekonomrazvitiya Rossii ot 20.07.07 No. 256.
3. Federalnyi standart otsenki "Vidy ekspertizy, poryadok ee provedeniya, trebovaniya k ekspertnomu zaklyucheniyu i poryadku ego utverzhdeniya (FSO No. 5)". Utverzhden prikazom Minekonomrazvitiya Rossii ot 04.07.11 No. 328.
4. Gosudarstvennyi (natsionalnyi) doklad o sostoyanii i ispolzovanii zemel v Rossiiskoi Federatsii v 2013 godu. Available at: <https://rosreestr.ru/>, accessed 11.12.2016.
5. Gosudarstvennyi (natsionalnyi) doklad o sostoyanii i ispolzovanii zemel v Rossiiskoi Federatsii v 2014 godu. Available at: <https://rosreestr.ru/>, accessed 11.12.2016.
6. "Rossiiskaya gazeta", No. 177, 03.08.2012.
7. Informatsiya o sudebnykh sporakh v otnoshenii rezultatov opredeleniya kadaastrovoi stoimosti obektov nedvizhimosti. Available at: <https://rosreestr.ru/>. (data obrashcheniya 11.12.2016).
8. Rassmotrenie sporov o rezultatakh opredeleniya kadaastrovoi stoimosti. Available at: <https://rosreestr.ru/>, accessed 11.12.2016.
9. Rossiyanе stali chashche osparivat "zavysheennyu" kadaastrovuyu stoimost svoei nedvizhimosti. 2016, 03 noyabrya. Available at: <http://realty.newsru.com/article/03nov2016/kadastr>, accessed 11.12.2016.

*Работа поступила  
в редакцию 24.01.2017 г.*

*Принята к публикации  
30.01.2017 г.*

---

*Ссылка для цитирования:*

Пертли И. Р., Синенко В. А. Урегулирование споров по земельному налогу. Досудебный порядок // Бюллетень науки и практики. Электрон. журн. 2017. №2 (15). С. 348–355. Режим доступа: <http://www.bulletennauki.com/pertli> (дата обращения 15.02.2017).

*Cite as (APA):*

Pertli, I., & Sinenko, V. (2017). Settlement of disputes on land tax. Pre-trial procedure. *Bulletin of Science and Practice*, (2), 348–355. Available at: <http://www.bulletennauki.com/pertli>, accessed 15.02.2017. (In Russian).