

# РЫЧАГИ ВЛИЯНИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА УСТАНОВЛЕНИЕ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ В РАЗМЕРЕ РЫНОЧНОЙ

## LEVERAGE LIGHTS OF LOCAL GOVERNMENT BODIES FOR THE SETTLEMENT OF THE CADASTRE VALUE OF LAND PLOTS IN THE MARKET SIZE

*A. Plakhina*

### Annotation

The purpose of scientific work to analyze, to give a legal assessment to the system of the current legislation in the field of establishment of cadastral value of real estate in the amount of market. To establish an opportunity and to reveal levers of influence and prevention of mass revaluation of real estate objects. To achieve the goal, the article evaluates the concept of earth as an important element in the activities of mankind. The mechanisms of land management and identified the main factors affecting the management process. The powers of local self-government bodies in the field of land administration have been established. Types and forms of payments for land use are disclosed. The procedure for calculating the tax and rent. Unreasonable enrichment as a source of replenishment of the budget of municipality. Changes of the current legislation in the sphere of land relations are analyzed and powers of local governments in the sphere of land resources management are established. Problems of procedure of challenging of results of determination of cadastral cost of the parcels of land are revealed. The system and types of procedures of establishment of cadastral value of real estate objects in the size of market is reflected. The statistical data on the consideration of applications for the establishment of cadastral value of real estate in the market. The conclusions about the possibilities of local governments in terms of influence on the procedure and the reports on the evaluation of real estate. This proposal to local governments for participation in the procedures of challenging the established cadastral value.

**Keywords:** resources, local government, effective management, cadastral value, market value, the Commission for consideration of disputes on the results of the determination of cadastral value, levers of influence of local governments on the reduction of cadastral value.

*Глахина Анастасия Сергеевна  
Аспирант, Кемеровский  
Государственный Университет;  
Генеральный директор,  
ООО "Центр правовой защиты"*

### Аннотация

Цель научной работы проанализировать, дать правовую оценку системе действующего законодательства в области установления кадастровой стоимости объектов недвижимости в размере рыночной. Установить возможность и выявить рычаги влияния и предотвращения массовой переоценки объектов недвижимости. Для достижения цели в статье оценено понятие земли, как важного элемента в деятельности человечества. Определены механизмы управления землей и выявлены основные факторы, влияющие на процесс управления. Установлены полномочия органов местного самоуправления в сфере управления земельными ресурсами. Раскрыты виды и формы оплат за пользование землей. Порядок исчисления налога и арендной платы. Неосновательное обогащение, как источник пополнения бюджета муниципального образования. Проанализированы изменения действующего законодательства в сфере земельных отношений и установлены полномочия органов местного самоуправления в сфере распоряжения земельными ресурсами. Выявлены проблемы процедуры оспаривания результатов определения кадастровой стоимости земельных участков. Отражена система и виды процедур установления кадастровой стоимости объектов недвижимости в размере рыночной. Даны статистические данные по рассмотрению заявлений об установлении кадастровой стоимости объектов недвижимости в размере рыночной. Сделаны выводы о возможностях органов местного самоуправления в части влияния на процедуры и представленные отчеты об оценке объектов недвижимости. Даны предложения органам местного самоуправления по участию в процедурах оспаривания установленной кадастровой стоимости.

### Ключевые слова:

Земельные ресурсы, орган местного самоуправления, эффективное управление, кадастровая стоимость, рыночная стоимость, комиссия по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, рычаги влияния органов местного самоуправления на снижение кадастровой стоимости.

Согласно ст. 9 Конституции Российской Федерации [1] земля является основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Данная формулировка автоматиче-

ски обуславливает степень важности теоретического осмысления проблем, связанных с поиском оптимальных способов и механизмов управления земельными ресурсами, их эффективным нормативным обеспечением.

ем. Отметим, что земельное законодательство РФ в последний период претерпело существенные изменения, связанные, в первую очередь, с принятием Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ "О внесении изменений в земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" [5].

Полномочия органов местного самоуправления [7] отражены в статье 11 Земельного кодекса Российской Федерации [4], согласно которой к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся резервирование земли, изъятие земельных участков для муниципальных нужд, установление правил землепользования и развития сельских и городских поселений, территорий других муниципалитетов, разработка и реализация местных программ землепользования и защиты, а также другие полномочия по разрешению местных вопросов местного значения, в сфере использовании и охраны земли. Органы местного самоуправления управляют и распоряжаются земельными участками, которые находятся в муниципальной собственности.

Согласно нормам действующего законодательства, использование земельных ресурсов на территории Российской Федерации является платным. Именно платность использования земли является одним из принципов Земельного законодательства. Формами платы являются земельный налог и арендные платежи.

Земельный налог согласно ст. 388 Налогового кодекса [2] уплачивают физические и юридические лица, которые на праве собственности обладают земельными участками, а также на праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения. Кроме указанных лиц земельный налог уплачивают управляющие компании (данное положение распространяется на уплату налога в отношении земельных участков, которые входят в имущество, составляющее паевой инвестиционный фонд). Налоговой кодекс Российской Федерации, а именно ст. 390 определил налоговую базу как кадастровую стоимость объекта налогообложения, в том числе и земельных участков.

Правительством Российской Федерации за использование земельных участков в границах соответствующего муниципального образования определяется арендная плата в отношении земельных участков, которые находятся в федеральной собственности; арендная плата за использование земельных участков, которые находятся в собственности субъектов Российской Федерации, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, определяются органом государственной власти субъекта Российской Федерации; арендная плата за использование земельных участков, которые находятся в муниципальной собственности определяются органом местного самоуправления (статья 39.7 Земельного кодекса РФ). При исчислении суммы арендных платежей за основу также

берется кадастровая стоимость земельного участка, внесенная в сведения единого государственного реестра недвижимости.

Учитывая вышеназванные обстоятельства, исчисление любой формы платы за пользование земельными участками поставлено в зависимость от величины установленного размера кадастровой стоимости соответствующего земельного участка.

Таким образом, поскольку практически вся оплата, включающая в себя арендную плату и земельный налог, поступают в бюджет соответствующего муниципального образования, то при массовом оспаривании результатов определения кадастровой стоимости и ее снижение, заинтересованным лицом является в первую очередь муниципальное образование, в границах которого находится объект недвижимости.

Положительной является и судебная практика по искам органа местного самоуправления о взыскании с лиц, использующих земельные участки без правоустанавливающих документов, не осуществляющих оплату за такое использование, неосновательного обогащения в размере арендной платы за весь период использования земли, так как считается, что землепользователь сберег денежные средства, которые должен был оплатить при надлежащем оформлении земельного участка.

На эффективное управление земельными ресурсами в пределах регионов, городских округов, сельских поселений, влияют ряд факторов. Мониторинг земель в пределах муниципального образования приводит к необходимости учета земельных участков, внесения сведений о них в государственный кадастр недвижимости, проведение землеустроительных работ, которые требуют финансовых затрат, как правило отсутствующих в статьях расходов соответствующего муниципального образования, что и является одной из проблем в реализации полномочий по управлению и распоряжению земельными участками.

Роль и значение земельно-кадастровых и землеустроительных действий в системе управления земельными ресурсами рассматривается в работах А.А. Варламова [13], С.Н. Волкова, И.В. Дегтерева, А.П. Огаркова, В.Н. Хлыстун и др. Однако их публикации в основном связаны с проблемами управления земельными ресурсами, как государственными, так и на региональном и муниципальных уровнях. Однако остаются не разработанными проблемы, связанные с внутривладельческим экономическим механизмом использования земельных участков хозяйствующих субъектов, проблемы, связанные с формированием налогообложения земельных участков и процесса их оценки, что требуют более детального изучения [14].

Земельное законодательство в Российской Федерации в последние годы претерпело кардинальные изменения с принятием ряда нормативных актов.

В Земельный кодекс РФ были внесены значительные изменения, вступившие в силу 01 января 2017 года.

Данные изменения были введены Федеральным законом № 334-ФЗ от 03.07.2016 г. [10], которые связаны с изменением порядка распоряжения земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена. 03.07.2016 года принят Федеральный закон № 237-ФЗ "О государственной кадастровой оценке" [6], который регулирует отношения, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки на территории Российской Федерации. С 15.09.2015 г. вступил в силу Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (КАС) [3], который в главе 25 определил порядок производства по административным делам об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости.

Для внесения информации в единый государственный реестр недвижимости о кадастровой стоимости земельных участков проводится государственная кадастровая оценка, которая складывается на основе рыночной информации, зависящей от экономических характеристик использования объекта недвижимости, категории земельных участков, разрешенного использования, а также фактического использования соответствующих земельных участков.

В Постановлении Пленума Верховного суда Российской Федерации от 30.06.2015 № 28 [12] отражена возможность оспаривания заявителем результатов определения кадастровой стоимости объекта недвижимости. Кроме того, возможность предоставлена административному истцу после 15 сентября 2015 года в судебном порядке предъявлять требования касающиеся:

- ◆ установления рыночной стоимости объекта недвижимости;
- ◆ изменения кадастровой стоимости объекта недвижимости, в случае выявления недостоверных сведений об объекте оценки, которые были использованы при определении его кадастровой стоимости, включая сведения об исправлении технической/кадастровой ошибки;
- ◆ оспаривания решений или действий (бездействий) Комиссии.

Согласно ст. 24.18 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" [8] (далее Закон) в суде или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее комиссия) могут быть оспорены результаты определения кадастровой стоимости:

- ◆ физическими и юридическими лицами, если таковой результат определения кадастровой стоимости затрагивает права и обязанности данных лиц,
- ◆ органами государственной власти, органами местного самоуправления касающихся объектов недвижимости, которые находятся в муниципальной или государственной собственности.

При этом для оспаривания физическим лицом таких результатов в суде, его предварительное обращение в комиссию не обязательно.

Комиссии создается на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, органом, который осуществляет функции по государственной кадастровой оценке.

В части 5 ст. 24.18 вышеупомянутого Закона определены требования к составу комиссии. Таким образом, предусмотрено, что в комиссию входят представители органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа, осуществляющего функции государственной кадастровой оценки, т.е. Росреестр, а также орган кадастрового учета и представителей делового сообщества СРОО. В то же время, по отношению к представителям делового сообщества, СРОО установил, что они подлежат обязательному ротации не менее 75% один раз в три года.

Действующее законодательство, а именно Постановление Конституционного Суда РФ от 05.07.2016 № 15-П [11] гласит, что являются неконституционными нормы, которые запрещают муниципалитетам обращаться в суд, если кадастровой стоимости объектов недвижимости занижена, так как из-за уменьшения кадастровой стоимости объектов недвижимости, в том числе земельных участков, снижается сумма поступлений в местные бюджеты, а это затрагивает права и законные интересы местных органов власти.

Таким образом, законодатель дал возможность представителям исполнительной власти оспорить существенно заниженную стоимость объекта.

По данным Росреестра [9] за период с 01.01.2018 по 28.02.2018 комиссией было получено 4037 заявлений, касающихся пересмотра результатов определения кадастровой стоимости по 9595 объектам недвижимости.

Юридические лица подали 1864 заявления, физические лица – 2095 заявления, органы государственной власти – 12 заявления, органы местного самоуправления – 64 заявления, совместных заявлений от юридического и физического лица было подано 2.

До рассмотрения заявлений в Комиссии, суммарная величина кадастровой стоимости составляла 207 млрд руб., после рассмотрения – 151 млрд руб., что является свидетельством ее снижения на 26,8 %.

Подавляющее большинство случаев подачи заявлений, связано с оспариванием результатов определения кадастровой стоимости земельных участков.

Из представленных показателей усматривается сниженная активность органов местного самоуправления несмотря на предоставленную возможность оспаривать заниженные показатели кадастровой стоимости, и наоборот количество заявителей и процент снижения кадастровой стоимости указывает на явное недополучение бюджетных средств за рассматриваемый период в размере 26,8 %.

Судебная практика, сложившаяся в Кемеровской области, также складывается с положительным исходом для административных истцов на основании представленных отчетов об оценке.

Еще одной проблемой органов местного самоуправления в рассматриваемой теме считаю то, что при вынесении положительного Решения уполномоченным органом, сниженная стоимость распространяет свое действие на период всего года, в котором подано соответствующее заявление.

Несмотря на указанные факты, органами местного самоуправления не представляются альтернативные отчеты об оценке стоимости оспариваемых объектов в созданные специальные Комиссии, и крайне редко этими же органами заявляются ходатайства о назначении су-

дебной экспертизы в отношении определения стоимости соответствующего земельного участка в рамках рассмотрения административных исковых заявлений в областном суде.

В ряде случаев, считаю, что не все муниципальные образования реализуют свое право по участию в недопущении массового снижения кадастровой стоимости, своим бездействием создают условия для недополучения в бюджет денежных средств.

*Таким образом, с внесением изменений в отдельные законодательные акты и Земельный кодекс РФ полномочия органов местного самоуправления расширены и достаточны для эффективного управления земельными ресурсами в пределах своих территорий, нужно лишь реализовать их надлежащим образом.*

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации // "Собрании законодательства РФ", 04.08.2014, N 31, ст. 4398.
2. "Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 31.07.1998 N 146-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", N 31, 03.08.1998, ст. 3824.
3. "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 1.
4. "Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 29.10.2001, N 44, ст. 4147.
5. Федеральный закон от 23.06.2014 N 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 30.06.2014, N 26 (часть I), ст. 3377.
6. Федеральный закон от 03.07.2016 N 237-ФЗ "О государственной кадастровой оценке" // "Собрание законодательства РФ", 04.07.2016, N 27 (Часть I), ст. 4170.
7. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 06.10.2003, N 40, ст. 3822.
8. Федеральный закон от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 03.08.1998, N 31, ст. 3813.
9. Федеральный закон от 13.07.2015 N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" // "Собрание законодательства РФ", 20.07.2015, N 29 (часть I), ст. 4344.
10. Федеральный закон от 03.07.2016 N 334-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 04.07.2016, N 27 (часть II), ст. 4267.
11. Постановление Конституционного Суда РФ от 05.07.2016 N 15-П "По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 24.18 Федерального закона "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" в связи с жалобой администрации муниципального образования города Братска" // "Вестник Конституционного Суда РФ", N 6, 2016
12. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.06.2015 N 28 "О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости" // "Бюллетень Верховного Суда РФ", N 9, сентябрь, 2015
13. Варламов, А.А. Земельный кадастр. Оценка земли и иной недвижимости: учебник / А. А. Варламов, А.В. Севостьянов. М.: КолосС, 2006. 265 с.
14. Плахина А.С. Механизмы эффективного управления органами местного самоуправления земельными ресурсами // Балтийский гуманитарный журнал. 2017. №4 (21). С. 499–501.

