

Кадастровая и рыночная стоимости: две стороны одной медали



Ольга Мищенко,
руководитель практики строительства и ГЧП,
Адвокатское бюро «Егоров, Пугинский, Афанасьев и партнеры»
(Санкт-Петербург)



Юрий Нефедов,
юрист практики строительства и ГЧП,
Адвокатское бюро «Егоров, Пугинский, Афанасьев и партнеры»
(Санкт-Петербург)

Собственники и арендаторы земельных участков нередко сталкиваются с тем, что кадастровая стоимость принадлежащих им объектов отличается от их реальной рыночной стоимости, при этом, как правило, в большую сторону. В конечном счете, дельта между объективной рыночной стоимостью земельного участка и утвержденной органами власти кадастровой стоимостью для того же самого участка может оказаться весьма существенной.

Разница между кадастровой и рыночной стоимостью проистекает из действующего законодательства.

Согласно Федеральному закону «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ (далее – «Закон № 135-ФЗ»), под рыночной стоимостью понимается наиболее вероятная цена, по которой объект может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства (ст. 3 Закона № 135-ФЗ). В то же время, с позиции законодательства кадастровая стоимость также является рыночной стоимостью, однако определенной методом массовой оценки (п. 3 Федерального стандарта оценки №4 «Определение кадастровой стоимости (ФСО №4)»).

Что это значит? Массовая оценка представляет собой процесс определения стоимости при группировании объектов оценки, имеющих схожие характеристики, в рамках

которого используются математические и иные методы моделирования стоимости на основе подходов к оценке (п. 6 ФСО №4). При применении методов массовой оценки не учитываются виды прав и ограничения (обременения) на объекты оценки, за исключением сервитутов, установленных законом или иным нормативным правовым актом РФ, нормативным правовым актом субъекта РФ, нормативным правовым актом органа местного самоуправления (п. 10 ФСО №4).

Таким образом, **кадастровая стоимость отличается от рыночной методом ее определения.**

На взаимосвязанность кадастровой и рыночной стоимости также неоднократно обращал внимание Высший арбитражный суд РФ, указывая, что установление рыночной стоимости и внесение ее в качестве кадастровой стоимости в соответствии с положениями статьи 66 Земельного Кодекса РФ¹ направлено прежде всего на уточнение результатов массовой оценки, полученной без учета уникальных характеристик конкретного объекта недвижимости².

Необходимость уточнения результатов массовой оценки на практике связана с тем, что при определении **индивидуальной рыночной стоимости** учитывается, в том числе анализ рынка объекта оценки, а также другие возможные факторы, не относящиеся к объекту, но влияющие на его стоимость, что, однако, не учитывается при государственной кадастровой оценке стоимости того же участка, определенной методами массовой оценки³.

¹ Для того, чтобы был сохранен баланс интересов, в 2010 г.

в Земельный Кодекс РФ была внесена норма, согласно которой в случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость этого земельного участка устанавливается равной его рыночной стоимости. Схожие положения содержатся и в Законе № 135-ФЗ.

² См. напр.: Постановление Президиума ВАС РФ от 28 июня 2011 г. № 913/11; Постановление Президиума ВАС РФ от 25 июня 2013 г. № 10761/11.

³ См. напр.: Постановление Президиума ВАС РФ от 28 июня 2011 г. № 913/11; Постановление Президиума ВАС РФ от 25 июня 2013 г. № 10761/11.

При определении кадастровой стоимости объектов недвижимости зачастую оказывается невозможным применение всех трех подходов к оценке (затратного, сравнительного и доходного). Так, например, при определении кадастровой стоимости объектов капитального строительства, расположенных в Москве по состоянию на 01 января 2013 г. использовался только сравнительный подход к оценке. Применение доходного и затратного подходов в условиях массовой оценки, согласно Отчету об определении кадастровой стоимости объектов недвижимости на территории города Москвы (за исключением земельных участков) № 219-7/2013, оказалось невозможным¹.

Очевидно, что неприменение затратного и доходного подходов приводит к тому, что не учитывается ряд факторов, существенно влияющих на стоимость оцениваемых объектов. В частности, исходя из нашего практического опыта, в случае индивидуальной рыночной оценки объектов недвижимости также важен учет физического износа зданий, уровень отделки, которые практически не учитываются при кадастровой оценке. Между тем, одно только принятие во внимание износа оцениваемого объекта (особенно, если речь идет о существенном износе) может повлечь значительное расхождение между кадастровой и рыночной стоимостью.

Поскольку отчет о кадастровой стоимости готовится в отношении группы объектов (например, группа объектов офисно-делового назначения и др.), отличия между такими объектами учитываются лишь путем применения коэффициентов, установленных в отношении ограниченного числа ценообра-

зующих факторов, признанных наиболее значимыми для всех объектов, но не отражающих индивидуальные характеристики каждого из них. Напротив, рыночная оценка базируется на сопоставлении в рамках сравнительного подхода ценовой информации в отношении наиболее близких (как по территориальному расположению, так и характеристикам) объектов-аналогов, а также использовании большего количества ценообразующих факторов.

Кроме того, неизбежным следствием массового характера оценки при определении кадастровой стоимости является значительно менее точные, нежели при оценке индивидуальной, корректирующие поправки по ценообразующим факторам. К примеру, в упомянутом выше отчете об определении кадастровой стоимости объектов недвижимости на территории города Москвы, ко всем

Кадастровая стоимость может превышать рыночную в несколько раз. В одном из случаев в Московской области разница составила 4,5 (!) раза

объектам с площадью более 10 000 кв.м применялся единый коэффициент по данному ценообразующе-

му фактору², независимо от того, составляет ли площадь объекта недвижимости, условно говоря, 11 000 кв.м или 44 000 кв.м, в результате чего для объектов данной группы не учитывалось снижение удельной стоимости 1 кв.м при возрастании общей площади объекта.

Таким образом, учет всех существенных именно для конкретного объекта оценки ценообразующих факторов, точный подбор объектов-аналогов, а также применение всех возможных подходов при индивидуальной оценке позволяют получить более точные, обоснованно отличные от установленных с помощью методов массовой оценки данные о рыночной стоимости объекта.

| Дело | Кадастровая стоимость, руб. | Рыночная стоимость, руб. | Разница |
|-----------------|-----------------------------|--------------------------|---------|
| A56-13657/2013 | 519 223 439 | 297 165 352 | 175% |
| A40-128289/2013 | 436 741 956 | 223 876 000 | 195% |
| A56-2926/2014 | 2 123 750 696 | 805 000 000 | 264% |
| A56-23605/2013 | 50 013 600 | 18 791 000 | 266% |
| A41-45887/12 | 222 621 600 | 48 037 101 | 463% |

¹ Стр. 22 Отчета; отчет опубликован на официальном сайте Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. Режим доступа: https://rosreestr.ru/wps/portal/cc_ib_ais_fdgko.

² Стр. 240 Отчета.

На основе материалов судебной практики по Московскому и Северо-Западному арбитражным округам в таблице приведено несколько примеров различий между кадастровой и рыночной стоимостью, где обоснованность рыночной стоимости земельных участков была подтверждена судами.

Практика наглядно демонстрирует, что кадастровая стоимость может превышать рыночную в несколько раз. В одном из случаев в Московской области кадастровая стоимость превысила рыночную в 4,5 (!) раза.

Вопрос об отличиях кадастровой и рыночной стоимости имеет вполне очевидную практическую значимость: от результатов кадастровой оценки напрямую зависит налоговая база по земельному налогу или налогу на имущество организаций, либо выкупная цена земельного участка и арендная плата, если мы говорим о земельных участках, которые находятся в государственной или муниципальной собственности. Следовательно, высокий размер кадастровой стоимости непременно и зачастую очень сильно «бьет по карману» бизнеса. С другой стороны, было бы абсурдно ожидать от государства индивидуальной оценки каждого объекта недвижимости, находящегося на территории Российской Федерации.

С учетом изложенного, продолжает оставаться актуальной тема **оспаривания кадастровой стоимости объектов недвижимости**¹.

В этой связи обращают на себя внимание изменения в законодательство об оценочной деятельности, принятые на основании Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 21 июля 2014 г. № 225-ФЗ (далее – «Закон № 225-ФЗ»), в существенной степени меняющие порядок оспаривания кадастровой стоимости. Основные изменения, установленные Законом № 225-ФЗ, вступившие в силу 22 июля 2014 г., сводятся к следующему.

В соответствии с Законом № 225-ФЗ государственная кадастровая оценка теперь проводится не чаще чем один раз в три года, а в городах федерального значения – не

чаще чем один раз в два года, но не реже чем один раз в течение пяти лет с даты, по состоянию на которую была проведена государственная оценка².

Ранее закон содержал указание лишь на максимальный срок (не реже чем раз в пять лет), а частота пересмотра оставалась на усмотрение органов власти. На практике это приводило к тому, что кадастровая стоимость в отдельных регионах могла меняться даже ежегодно, если органы власти наблюдали высокую динамику оспаривания кадастровой стоимости объектов недвижимости. Теперь усмотрение государственных органов будет ограничено трехгодичным (а в городах федерального значения двухгодичным) сроком, что является в целом положительным изменением.

Закон № 225-ФЗ предусматривает «ступенчатый» порядок оспаривания кадастровой стоимости³. Для юридических лиц обращение в комиссию по оспариванию кадастровой стоимости является необходимой предпосылкой для обращения в суд. При этом, обращение в суд становится возможным только в случае отклонения комиссией заявления о пересмотре кадастровой стоимости, либо в случае, если заявление не было рассмотрено комиссией в установленный срок (один месяц с даты поступления заявления об оспаривании кадастровой стоимости). Комиссия по оспариванию кадастровой стоимости становится постоянно действующим органом, ранее Комиссия принимала заявления лишь в течение 6 месяцев с даты внесения кадастровой стоимости в государственный кадастр недвижимости.

Одним из наиболее значимых изменений, с нашей точки зрения, является введение правила о «ретроспективном» характере оспоренной кадастровой стоимости⁴.

В соответствии с Законом № 225-ФЗ в случае оспаривания кадастровой стоимости объекта недвижимости в комиссии или суде сведения о кадастровой стоимости, установленной решением комиссии или суда, применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с 1 января календарного года, в котором подано соответствующее заявление о пере-

¹ Про «оспаривание» кадастровой стоимости мы говорим достаточно условно, поскольку преобладающая практика, сложившаяся после упомянутого ранее Постановления Президиума ВАС от 28 июня 2011 г. № 913/11, связана с установлением кадастровой стоимости объекта равной его рыночной стоимости в административном порядке (в специально созданной комиссии) или в суде.

² Статья 24.12 Закона № 135-ФЗ в актуальной редакции.

³ Статья 24.18 Закона № 135-ФЗ в актуальной редакции.

⁴ Статья 24.20 Закона № 135-ФЗ в актуальной редакции.

смотре кадастровой стоимости, но не ранее даты внесения в ГКН кадастровой стоимости, которая является предметом оспаривания.

Ранее законодательство содержало правило, в соответствии с которым измененная стоимость применялась для целей, предусмотренных законодательством не ранее даты внесения соответствующих сведений в кадастр, то есть только на будущее время. Позиция же налоговых органов зачастую и во все сводилась к тому, что новые сведения о кадастровой стоимости должны применяться не ранее 1 января следующего налогового периода.

Исходя из нашего опыта, успех в реализации проекта, связанного с оспариванием кадастровой стоимости объектов недвижимости, будь то земельные участки или объекты капитального строительства, во многом зависит от действий на этапе подготовки к оспариванию, а именно составления корректного и обоснованного отчета о рыночной стоимости объекта. Помимо того, что такой отчет должен отражать **достоверную стоимость объекта оценки**, законодательством установлены строгие требования к отчету об оценке, что таит в себе множество подводных камней.

Отчет об оценке рыночной стоимости объекта недвижимости является своего рода фундаментом эффективного оспаривания кадастровой стоимости. От того, будут ли учтены на подготовительном этапе те или иные нюансы, зачастую зависит исход дела в целом.

.....

