

Проблемы определения кадастровой стоимости земельного участка

Постановление ФАС СКО от 30.08.2010 по делу № А53-9925/2009

Общество обратилось в арбитражный суд с заявлением к Управлению Федерального агентства кадастра объектов недвижимости (далее — управление), в котором просило признать незаконными действия управления по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений о кадастровой стоимости земельных участков; обязать управление устранить в установленный судом срок допущенные нарушения прав и законных интересов общества путем исключения из государственного кадастра недвижимости сведений об оспариваемой кадастровой стоимости земельных участков.

Заявление основано на том, что кадастровая стоимость конкретного земельного участка, принадлежащего обществу, в установленном порядке не утверждена.

Суды первой и апелляционной инстанций отказали в удовлетворении заявления по следующим основаниям. Действия управления по установлению кадастровой стоимости земельных участков общества и внесению сведений об этой стоимости в государственный земельный кадастр соответствуют требованиям нормативных документов. Государственная кадастровая оценка земельных участков заявителя произведена заинтересованным лицом на основании достаточной и достоверной информации, содержащейся в надлежащих источниках. Следовательно, действия управления не нарушают прав и законных интересов общества в сфере предпринимательской деятельности.

Окружной суд отклонил довод кассационной жалобы заявителя о необходимости индивидуального утверждения органом исполнительной власти субъекта РФ сведений о кадастровой стоимости земельных участков и поддержал выводы судов нижестоящих инстанций.

В силу п. 10 Административного регламента исполнения Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной функции «Организация проведения государственной кадастровой оценки земель», утвержденного приказом Минэкономразвития России от 28.06.2007 № 215, результаты государственной кадастровой оценки земель представляются на утверждение органу исполнительной власти субъекта РФ в соответствии с абз. 2 п. 2 ст. 66 Земельного кодекса РФ.

Абзац 2 п. 2 ст. 66 ЗК РФ обязывает органы исполнительной власти субъекта РФ утверждать средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу). Земельные участки оцениваются непосредственно, но не индивидуально, а посредством группировки для построения статистической моде-

ИНТЕРЕСНОЕ ДЕЛО

ли и последующего математического расчета (п. 2.2.7 Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 15.02.2007 № 39).

КОММЕНТАРИЙ СУДА

Предметом рассмотрения данного дела является вопрос, касающийся порядка определения кадастровой стоимости земельных участков. Существуют два подхода определения кадастровой стоимости земельных участков: 1) утверждение кадастровой стоимости каждого конкретного земельного участка; 2) утверждение государственной кадастровой оценки земель в виде среднего уровня кадастровой стоимости по муниципальному району.

В данном деле ФАС СКО занял вторую позицию. По мнению суда, из положений п. 2 ст. 66 ЗК РФ и п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Правительством РФ от 08.04.2000 № 316, не следует, что при процедуре утверждения результатов государственной кадастровой оценки исполнительным органом утверждаются результаты кадастровой оценки по каждому участку.

Данный вопрос имеет существенное практическое значение, поскольку изменение величины кадастровой стоимости может оказывать серьезное влияние на экономическую деятельность собственников и пользователей земельных участков.



КОММЕНТАРИЙ СПЕЦИАЛИСТА

Принятое ФАС СКО постановление касается весьма актуального вопроса о том, что же является надлежащим результатом государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ: кадастровая оценка по каждому участку или же кадастровая стоимость на единицу площади в границах оценочных зон, исходя из которой уже в дальнейшем формируются данные о стоимости каждого конкретного участка.

По мнению ФАС СКО, отсутствует необходимость индивидуального утверждения органом исполнительной власти субъекта Федерации сведений о кадастровой стоимости земельных участков. В качестве одного из оснований ФАС СКО указывает на то, что в силу требований абз. 2 п. 2 ст. 66 ЗК РФ региональные органы утверждают средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), что

затем позволяет путем математического расчета оценить конкретный земельный участок. При этом за скобками остается вопрос о том, какой же орган должен производить этот расчет: региональный или федеральный (Росреестр).

Такая позиция не является единичной в практике. Например, в постановлении ФАС Западно-Сибирского округа по делу от 27.01.2010 № А46-12956/2009 указывается,

что в силу п. 8 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель (утв. Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 № 316), устанавливающего принцип зональности при оценке земель, региональный орган может утверждать стоимость не конкретного земельного участка, а лишь единицы площади участка в границах соответствующей зоны.

Однако в ряде случаев суд указывает на необходимость утверждения именно органом исполнительной власти субъекта РФ кадастровой стоимости каждого земельного участка (см., напр.: постановления ФАС Московского округа от 01.10.2009 по делу № А41-6698/08; ФАС Поволжского округа от 22.03.2010 по делу № А57-8371/2009; ФАС Западно-Сибирского округа по делу от 22.04.2009 по делу № А46-19172/2008).

Совсем недавно, 21 сентября с.г., данный вопрос стал предметом рассмотрения Президиума ВАС РФ. Суд высшей инстанции верно указал на то, что в полномочия Росреестра входит внесение в государственный кадастр именно тех результатов государственной кадастровой оценки, которые утверждены региональным органом власти, т.е. тех показателей, которые непосредственно указаны в обнародованном акте такого органа, а не исходных первичных показателей, применявшимися для расчета. Суд признал неправомерным внесение в кадастр данных о кадастровой стоимости конкретных земельных участков на основании утвержденных региональным органом результатов оценки по кадастровым районам в виде таблицы средних удельных показателей кадастровой стоимости земель в кадастровых кварталах по видам разрешенного использования, исчисленных в рублях за один квадратный метр.

При этом Президиум ВАС РФ поддержал выводы суда первой инстанции о том, что управление Росреестра может вносить в кадастр стоимость образуемых либо изменяемых земельных участков, исходя из удельного показателя кадастровой стоимости земель соответствующего вида разрешенного использования. Если бы такое право Росреестра отсутствовало, то потребовалось бы проводить повторную государственную кадастровую оценку при изменении границ любого участка.

Важно отметить, что Федеральным законом от 22.07.2010 № 167-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об оценочной деятельности в Российской Федерации“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации» на процедуру государственной кадастровой оценки земель распространены нормы Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», дополненного главой III-1 «Государственная кадастровая оценка». В результате теряют свою юридическую силу положения некоторых подзаконных актов. Начиная с 2013 г., когда актуальные данные о кадастровой стоимости большинства сформированных земельных участков уже будут включены в кадастр, полномочия заказчика работ по определению кадастровой стоимости перейдут к региональным органам. Однако данный Закон не распространяется на всю ту оценку, которая проводится по ранее заключенным госконтрактам. Следовательно, мы еще будем свидетелями и участниками многочисленных споров, касающихся процедуры государственной кадастровой оценки земель.



**Камалитдинова
Раиса
Алиевна**

юрист
АБ «Егоров,
Пугинский,
Афанасьев
и партнеры»,
магистр
частного права

КОММЕНТАРИЙ СПЕЦИАЛИСТА

По итогам второго тура кадастровой оценки земельных участков в составе земель населенных пунктов Российской Федерации значительно увеличилось число судебных споров, связанных с защитой прав и законных интересов лиц, осуществляющих использование земельных участков.

Необходимо отметить, что в силу ст. 65 Земельного кодекса РФ использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата. Для целей налогообложения и в иных случаях, предусмотренных ЗК РФ, федеральными законами, устанавливается кадастровая стоимость земельного участка.

Согласно ч. 2 ст. 66 ЗК РФ для установления кадастровой стоимости земельных участков проводится государственная кадастровая оценка земель.

Органы исполнительной власти субъектов РФ утверждают средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу).

Как отмечается в письме Минэкономразвития России от 18.09.2009 № Д06-2704, первый тур государственной кадастровой оценки земель поселений в различных регионах проводился в соответствии с Методикой государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденной приказом Росземкадастра от 17.10.2002 № П/337. Второй тур государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов проводился в соответствии с иным порядком на основании Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 15.02.2007 № 39.

При этом в указанном письме отмечается, что результаты государственной кадастровой оценки земель первого и второго туров могут значительно различаться.

Действительно, с учетом новых значений кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов размер земельного налога и арендной платы увеличился для собственников и пользователей земельных участков в несколько раз. При этом нельзя не отметить, что для большинства пользователей земельными участками увеличившееся финансовое бремя может привести к дальнейшей невозможности осуществлять экономически выгодную хозяйственную деятельность, что, бесспорно, связано и с уменьшением доходов в местные бюджеты.

Следует отметить, что арбитражные суды при разрешении споров о признании незаконными действий Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии в лице соответствующего территориального управления по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений

о кадастровой стоимости земельных участков по-разному определяют результаты государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ, подлежащие утверждению органом исполнительной власти субъекта РФ.

Принятое постановление ФАС СКО от 30.08.2010 по делу № А53-9925/2009 исходит из той позиции, что кадастровая стоимость земельных участков определяется в процессе государственной кадастровой оценки не в индивидуальном порядке, а носит массовый характер.

Необходимо отметить, что данная позиция превалирует в судебной практике и в обобщенном виде исходит из того, что в соответствии с требованиями п. 2 ст 66 ЗК РФ выражение результата государственной кадастровой оценки земельных участков осуществляется посредством утверждения удельного показателя кадастровой стоимости с учетом месторасположения земельного участка и вида разрешенного использования.

В связи с чем правомерен вопрос: что подлежит утверждению органом исполнительной власти субъекта РФ в качестве результата государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ — кадастровая стоимость каждого земельного участка или удельные показатели кадастровой стоимости земельного участка (кадастровой стоимости земельного участка в расчете на единицу его площади)?

Вместе с тем иная позиция судов выражается в том, что результатом государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ, подлежащим утверждению органом исполнительной власти субъекта РФ, является кадастровая стоимость каждого земельного участка¹.

Исходя из того что положения п. 1.4.2, 2.1.2, 2.2.7 Методических указаний, а также п. 6.2, 9.2, 9.9 Административного регламента содержат указания на то, что для проведения государственной кадастровой оценки земель составляется перечень с указанием всех земельных участков, расположенных на оцениваемой территории (п. 2.2.1 Методических указаний, п. 6.2 Административного регламента), это предполагает установление кадастровой стоимости каждого из них, а также указывает в качестве результата государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ сведения о кадастровой стоимости земельных участков (п. 9.9 Административного регламента).

При этом, как предусматривается в недавнем Постановлении Президиума ВАС РФ от 21.09.2010 № 7309/10, по итогам государственной кадастровой оценки земель орган исполнительной власти субъекта РФ принимает акт об утверждении ее результатов. В полномочия органов кадастрового учета входит внесение в государственный кадастр результатов государственной кадастровой оценки, утвержденных в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов РФ. При этом под утвержденными результатами должны пониматься те показатели, которые непосредственно указаны в обнародованном акте органа исполнительной власти субъекта РФ, а не исходные первичные показатели, применявшиеся для расчета включенных в такой акт итоговых цифр².

¹ См.: постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 22.04.2009 № Ф04-2279/2009(4810-A46-43) по делу № А46-19172/2008; ФАС Поволжского округа от 22.03.2010 по делу № А57-8371/2009; ФАС Московского округа от 01.10.2009 по делу № А41-6698/08.

² См.: Постановление Президиума ВАС РФ от 21.09.2010 № 7309/10.

ИНТЕРЕСНОЕ ДЕЛО

Кроме того, немаловажным представляется вопрос порядка определения кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов. В соответствии с приказом Минэкономразвития России от 15.02.2007 № 39 «Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов» соответствующими Методическими указаниями установлено, что расчет кадастровой стоимости земельных участков в составе видов разрешенного использования земель осуществляется на основе построения статистических моделей, при этом статистическая модель строится с учетом факторов стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов, сведений о значении таких факторов, группировки земельных участков на основе рыночной информации о земельных участках и иных объектах недвижимости.

В п. 2.2.5 Методических указаний указано, что для каждой сформированной группы земельных участков в составе земель населенных пунктов осуществляется сбор достаточной и достоверной рыночной информации о земельных участках в разрезе факторов стоимости.

Анализ практики показал, что нередко суды удовлетворяют исковые требования о признании незаконными действий уполномоченного органа по формированию в государственном земельном кадастре недвижимости сведений о кадастровой стоимости спорного земельного участка при отсутствии доказательств учета рыночных цен при проведении кадастровой оценки земли.

Как отметил ФАС Западно-Сибирского округа в постановлении от 12.10.2010 по делу № А27-175/2010, исходя из отсутствия доказательств того, что кадастровая оценка проведена с учетом статистического анализа рыночных цен, апелляционный суд пришел к обоснованному выводу о наличии оснований для признания действий Управления Росреестра по формированию в государственном земельном кадастре недвижимости сведений о кадастровой стоимости спорного земельного участка несоответствующими требованиям ст. 65, 66 ЗК РФ, Методическим указаниям, Административному регламенту, нарушающими права заявителя, связанные с уплатой установленного законодательством земельного налога³.

Учитывая, что при применении законодательства по вопросу государственной кадастровой оценки земли в судебной практике допускаются различные его толкования, можно сделать вывод о том, что для целей единообразного правоприменения необходима сформированная позиция высших судебных инстанций по рассматриваемым вопросам.

³ См.: постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 05.08.2010 по делу № А27-21124/2009; ФАС Западно-Сибирского округа от 25.01.2010 по делу № А27-6990/2009.