

### Актуальные проблемы налогообложения недвижимого имущества физических лиц при исчислении кадастровой стоимости земельного участка

**О. А. Панкратова**

магистрантка 2 курса факультета экономики и права РЭУ им. Г. В. Плеханова.  
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,  
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.  
E-mail: pankratova1508@mail.ru

### Actual Problems of Taxation of Immovable Property of Individuals in the Calculation of the Cadastral Value of the Land

**O. A. Pankratova**

Master of the Second Year of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.  
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,  
Moscow, 117997, Russian Federation.  
E-mail: pankratova1508@mail.ru

#### Аннотация

В силу динамично развивающегося и непрерывно меняющегося налогового законодательства в настоящее время в Российской Федерации и в особенности в сфере налогообложения недвижимого имущества физических лиц данная тема этого исследования наиболее актуальна и востребована в отношениях социально-правового и общественно-политического характера этого массового явления. В данной статье рассматриваются актуальные нормативно-правовые проблемы при налогообложении имущественными налогами физических лиц в аспекте исчисления и определения кадастровой стоимости земельных участков; ее роль и влияние при определении налогооблагаемой базы и проведении большинства юридических операций и сделок с недвижимостью, а также механизм регулирования и проведения оценочной кампании стоимости любого недвижимого имущества физических лиц. В работе предприняты попытки урегулирования механизма определения кадастровой стоимости и стремления ее к равенству рыночной стоимости в целях соблюдения гражданско-правовых норм и интересов всего общества в целом.

**Ключевые слова:** земельный налог, налог на имущество физических лиц, кадастровая стоимость, рыночная стоимость, кадастровая оценка, массовая оценка, соответствие рыночной и кадастровой стоимости, имущество физических лиц, недвижимость, местный бюджет, налогоплательщики, капитал.

#### Abstract

Due to the dynamically developing and continuously changing tax legislation at present in the Russian Federation, and especially in the field of taxation of real estate of individuals, this topic of this research is most relevant and in demand in the relations of the socio-legal and socio-political nature of this mass phenomenon. In this article, the current regulatory and legal problems are considered when taxing property taxes of individuals in the aspect of calculating and determining the cadastral value of land plots. Its role and influence in determining the taxable base, for most legal transactions and real estate transactions, as well as the mechanism for regulating and conducting an appraisal campaign for the value of any immovable property of individuals. In the work attempts are made to regulate the mechanism for determining cadastral value and its striving for equal market value in order to comply with civil law norms and the interests of the whole society as a whole.

**Keywords:** land tax, property tax of individuals, cadastral value, market value, cadastral valuation, mass assessment, market and cadastral compliance, property of individuals, real estate, local budget, taxpayers, capital.

---

Земельный налог является одним из основных источников формирования доходной базы местных бюджетов, и средства от его уплаты направляются на решение социально-

экономических задач, стоящих перед органами местного самоуправления [5. – С. 64]. Величина поступлений земельного налога в последнее время неуклонно возрастает, что создает условия для повышения эффективности выполнения органами местного самоуправления своих функций.

Помимо этого, размер данного налога оказывает большое влияние на личный располагаемый доход почти каждого гражданина России.

Совсем недавно, буквально еще несколько лет назад, поступления от земельного налога были крайне малы и не очень обременительны для налогоплательщиков.

На данный момент зачастую такое налоговое бремя оказывается непосильной ношей для некоторых налогоплательщиков, которые в большинстве случаев не могут или не хотят из-за своей юридической безграмотности или длительности такого процесса оспаривать результаты кадастровой оценки земельных участков, хотя механизм кадастровой оценки определен законом, механизм оспаривания этой кадастровой стоимости тоже определен нормативными актами, имеется перечень льгот для исчисления земельного налога.

На самом деле все далеко не совершенно. Механизм кадастровой оценки носит сугубо массовый характер. Процесс оспаривания кадастровой стоимости является очень длительным и изнуряющим, поддающимся, как правило, юридически подкованным людям, а процесс доказывания своих прав для начисления льгот по земельному налогу так и остается процессом доказывания из-за противоречивости нормативных правовых актов различных местных органов власти в ряде случаев при возможности использования полагающейся льготы.

Например, малоимущая семья из Москвы имеет земельный участок в Московской области. На основании законодательства Москвы семья признается малоимущей, если ее среднедушевой доход не превышает установленный душевой доход в месяц в Москве. А в Московской области малоимущей семьей признается семья, где среднедушевой доход не превышает установленный минимум в месяц в Московской области. Это две разные цифры. Как быть в этом случае? По московскому законодательству этот порог дохода

семья не превышает, а по законодательству Московской области превышает.

Но вернемся все же к более актуальному вопросу при исчислении земельного налога – кадастровой стоимости.

Размер земельного налога в настоящее время не зависит от финансовых результатов деятельности плательщиков этого налога, а зависит только от кадастровой оценки, на которую влияют лишь некоторые объективные факторы, например, такие как размер и расположение земельного участка, плодородность, тип земли и др.

Кадастровая стоимость земли – величина, которая рассчитывается государством в соответствии с тем предназначением, которая данная земля выполняет. Основные моменты, учитываемые при оценке участков – это их стоимость, полученная при оценке и тип использования земли.

В целях реализации положений налогового законодательства Российской Федерации определяется кадастровая стоимость земельных участков, которая является налоговой базой [8] для исчисления земельного налога. Кадастровая стоимость объекта недвижимости устанавливается в процессе проведения кадастровой оценки такого объекта недвижимости.

Государственная кадастровая оценка земель определяется в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации на основании Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон об оценочной деятельности) [13] и Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» [12]. Данный процесс направлен на получение достоверных, актуальных на момент проведения расчета сведений о стоимости земельных участков с учетом следующих факторов: экономического положения в регионе, средней заработной платы в населенном пункте, территориального расположения объекта, влияющего на удобство пути к нему, оснащенности земельного участка необходимыми коммуникациями, рыночной цены земельного участка, класса используемой зоны и иных факторов. Результат такой оценки участка определяет сумму земельного налога, который будет представлен к оплате для пе-

речисления в бюджет местных органов исполнительной власти.

Выявление кадастровой стоимости недвижимости необходимо для проведения большинства юридических операций: расчета некоторых видов налогов на недвижимость, определения стоимости услуг нотариальной конторы, совершения сделок купли-продажи земельных участков, залога участка, распределения собственности при судебных тяжбах и в ряде других случаев.

Таким образом, проведение государственной кадастровой оценки земель и актуализация сведений о кадастровой стоимости земельных участков являются залогом эффективного функционирования системы налогообложения, гарантируя как фискальные интересы государства, так и права собственников земли.

Но такая радужная картина предстает перед налогоплательщиком зачастую только в теоретическом амплуа, на практике же возникают совершенно диаметрально противоположные ситуации. Зачастую определение кадастровой стоимости имеет сугубо формальный характер, и механизм кадастровой оценки не принимает во внимание многие неотъемлемые факторы для определения кадастровой стоимости, о которых говорилось в этой статье ранее, особенно в регионах, расположенных недалеко от мегаполисов и городов федерального значения.

Многими учеными-юристами рассматривались проблемы практического характера, связанные с определением кадастровой стоимости, порядком проведения кадастровой оценки, но в данном исследовании предприняты попытки рассмотрения этой проблемы немного с другого ракурса. В данной работе исследуется соотношение кадастровой и рыночной стоимости в аспекте правового регулирования, носящего публично-правовой статус в соответствии с действующим гражданским законодательством, направленным на соблюдение гражданских прав и свобод каждого гражданина цивилизованного общества, для дальнейшего применения в различных финансовых сферах.

При совершении сделки купли-продажи недвижимости заключение договора продажи недвижимости (далее – Договор) в письменной форме путем составления одного доку-

мента, подписанного сторонами [1], является обязательным. В соответствии с пунктом 1 статьи 555 ГК РФ, договор продажи недвижимости обязательно должен предусматривать цену этого имущества. При отсутствии в договоре согласованного сторонами в письменной форме условия о цене недвижимости Договор о ее продаже считается незаключенным. Как правило, стороны, заключающие договор купли-продажи недвижимости, в договоре прописывают не кадастровую стоимость недвижимости, а реальную, настоящую и действительную стоимость продаваемого имущества. Со временем реальная рыночная стоимость объекта недвижимости не меняется кардинально. Она лишь немного колеблется в ту или иную сторону, в то время как кадастровая стоимость все время увеличивается и превышает рыночную стоимость, а иногда даже в несколько раз. Это одна из причин в целях налогообложения для применения оценки стоимости объекта недвижимости брать за основу рыночную стоимость недвижимого имущества, иначе вскрывается необъяснимый и необоснованный материальный интерес государства.

Фактически у каждого объекта недвижимости есть как кадастровая стоимость, так и рыночная стоимость. Необходимо обратиться к сущности определений: рыночная стоимость – это те деньги, которые реальный покупатель готов заплатить за данный дом, участок и т. д. Квалифицированный агент по недвижимости способен довольно точно определить тот или иной объект недвижимости, будь то коттедж, деревенский дом, летняя дача или пустой земельный участок. Делает он это на основании своего многолетнего опыта продаж именно в этом месте, статистики продаж за последний год, знаний о тенденциях рынка недвижимости: спросе или предложениях, динамике рынка недвижимости в данном регионе и т. д. Кадастровая же стоимость – это некая сумма, которую государство определило для взимания налогов и реализации других государственных задач. Для ее определения группа чиновников анализируют некий перечень документов, учитывая рекомендации многочисленных государственных органов, в том числе положения по сбору налогов и пошлин, и назначают кадастровую стоимость,

единую для всех участков данной категории назначения в данном населенном пункте. При этом реальная рыночная стоимость двух соседних участков может отличаться в разы. Один поднят и выровнен, другой – нет, на одном свалка или болото, на другом – сад, один граничит с лесополосой, другой – с авторемонтной мастерской, один огорожен и имеет ухоженный и красивый вид, другой заброшен и не обработан, один оснащен необходимыми для комфортного проживания коммуникациями, другой ни к чему не подключен – голая земля. Также многие земельные участки одного и того же населенного пункта фактически находятся диаметрально противоположно друг другу или не равнозначно удалены от каких-либо коммуникаций, а также от немаловажной для проживания людей инфраструктуры: остановок общественного транспорта, мест общего пользования, таких как магазины, церкви, кладбища и другие социально значимые объекты. Кадастровая же стоимость таких участков будет одинаковой или очень приближенной друг к другу, в то время как рыночная стоимость таких участков может существенно отличаться от стоимости многих участков этого же населенного пункта.

Для того чтобы в России система имущественного налогообложения поддерживалась населением и бизнесом, налоги должны быть справедливыми. То есть за действительно более дорогой объект на рынке должен платиться более крупный налог. А если это два сопоставимых объекта, то и налог на них должен быть одинаковый. И если цены на рынке недвижимости падают, то и налог должен снижаться.

При таком господствующем неравенстве прав участников рынка недвижимости прослеживаются грубейшие нарушения гражданского законодательства и в первую очередь положений Конституции Российской Федерации о равенстве перед законом и судом [7], о государственной гарантии равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства [7]. Данное заключение является следующей причиной для определения значений кадастровой стоимости, стремящихся к рыночной стоимости,

или ее приближенности к значениям рыночной стоимости.

В соответствии с абзацем 8 статьи 3 Закона об оценочной деятельности, под кадастровой стоимостью понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки (ГКО) или рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости либо определенной в случаях, предусмотренных статьей 24.19 данного Федерального закона. Здесь видно, что законодатель описывает лишь способы установления кадастровой стоимости. Чтобы понять ее содержательную характеристику, необходимо спуститься на уровень подзаконного регулирования.

Согласно пункту 3 Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)», утвержденного Приказом Минэкономразвития России от 22 октября 2010 г. № 508, под кадастровой стоимостью понимается установленная в процессе государственной кадастровой оценки рыночная стоимость объекта недвижимости, определенная методами массовой оценки, или при невозможности этого рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости в соответствии с законодательством об оценочной деятельности. По своему смыслу данная позиция касается лишь такого способа определения кадастровой стоимости, как ГКО. Кадастровая стоимость, установленная в результате рассмотрения спора о результатах ее определения [13], также может быть либо рыночной стоимостью, определенной индивидуально, либо рыночной стоимостью, определенной по результатам применения методов массовой оценки. Кадастровая стоимость, установленная в соответствии со статьей 24.19 Закона об оценочной деятельности, представляет собой рыночную стоимость, определенную по результатам применения методов массовой оценки. Таким образом, кадастровая стоимость представляет собой рыночную стоимость объекта недвижимости, определенную индивидуально или по результатам применения методов массовой оценки. На основании этого можно выделить и третью причину для определения равенства или применения метода взаимозаменяемости кадастровой и рыночной стоимости объекта недвижимости.

Безусловно, нужно учитывать объективные ограничения кадастровой и рыночной стоимости. Однако принципиальным является то, что можно назвать единством рыночной цели: независимо от применяемых методов в качестве кадастровой стоимости должна устанавливаться рыночная стоимость, т. е. наиболее вероятная цена, по которой объект недвижимости может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства [13]. Точность результата может варьироваться в зависимости от применяемых методов, однако цель, предопределяющая выбор подходов и методик оценки, остается единой.

Поскольку кадастровая стоимость должна быть напрямую связана с рыночной, следует обратиться к регулированию отношений, связанных с определением такой стоимости земельного участка на открытом рынке. Поэтому если законодатель на текущем этапе считает, что налоговой базой должна быть кадастровая (рыночная) стоимость отдельного участка, то именно эту стоимость и нужно определять, а там, где требуется, – основываться на применении кадастровой оценки. Хотя это и приводит к тому, что кадастровая стоимость не может в полной мере называться рыночной стоимостью, а выступает еще более условной величиной наподобие инвентаризационной стоимости. В конечном итоге земельный налог и налог на имущество представляют собой налоги на обладание ценностями, состоянием или богатством, и ни у кого не возникнет сомнений, что земельный участок, каким бы ни был режим распоряжения им, является накоплением, обладает экономической полезностью для собственника и может облагаться налогом.

В аспекте проведенного анализа, возможно, налоговой базой для исчисления налога за обладание некоего имущественно-стоимостного капитала следовало бы признать не рыночную стоимость, являющуюся меновой стоимостью, поскольку наличие этого капитала никак не связано с его оборачиваемостью, а потребительскую стоимость, т. е. стоимость объекта для конкретного собственника безотносительно его отчуждения

на рынке. Однако такое решение как минимум будет несовместимо с применением методов массовой оценки и требует более детального изучения. В большинстве случаев массовая оценка отличается, а иногда и в несколько раз превышает рыночную стоимость, причем не в пользу налогоплательщика. И лишь изредка кадастровая стоимость недвижимого имущества установлена ниже рыночной стоимости.

Справедливости ради следует отметить, что искажение кадастровой стоимости в любую из сторон имеет негативные последствия для всех участников таких экономических отношений, а именно:

- при занижении – уменьшаются налоговые поступления, что затрудняет финансирование государственных проектов, в том числе социальной направленности, а в конечном итоге приводит к росту социальной напряженности;

- при завышении – увеличивается налоговая нагрузка на граждан и бизнес [6].

Также в соответствии с нормами конституционного и гражданского законодательства следует ввести поправки в земельное законодательство в той части, что при совершении сделок купли-продажи недвижимости и при проведении впоследствии государственной кадастровой оценки этого недвижимого имущества за основу при определении нормативной стоимости земельного участка, утвержденной на законодательном уровне, бралась бы рыночная стоимость продаваемого имущества, указанная в договоре гражданско-правового характера.

Резюмируя проведенное исследование, можно заключить следующее: система ГКО находится на этапе становления и пока выстраивается по большей части без оглядки на особенности регулирования оборота и правового режима объектов недвижимости, что, как было отмечено, в ряде случаев приводит к получению необоснованных результатов. Устранение подобной несогласованности должно стать одним из важных направлений развития ГКО в дальнейшем, а все нынешние и последующие исследования в этой области будут этому способствовать и смогут повлиять на улучшение экономико-социальных интересов для каждого гражданина отдельно и здоровую правовую и экономическую политику общества в целом.

Данные экономические отношения государства и налогоплательщика так или иначе несут не только материальный, но и моральный характер. Они затрагивают каждого человека в нашей стране, служат поводом или основанием для возникновения налогового правоотношения, вовлекая всех и каждого – будь то налогоплательщик или должностное лицо. Также данную проблему следовало

рассмотреть с позиции соблюдения налогового права, налогового законодательства и, что особенно актуально в наши дни, с позиции привлечения к ответственности должностных лиц за совершение налогового нарушения, что до недавнего времени являлось лишь описанием на бумаге, содержанием норм права, не имеющим никаких последствий для нарушителя.

### Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 18.04.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – 29 января. – № 5. – Ст. 410–550, 555.
2. Закон г. Москвы от 15 мая 2002 г. № 23 (ред. от 18.09.2013) «О прожиточном минимуме в городе Москве» (опубликован на официальном сайте Московской городской думы. – URL: <http://www.duma.mos.ru> (дата обращения: 30.09.2013).
3. Закон Московской области от 12 января 2006 г. № 1/2006-ОЗ (ред. от 04.05.2018) «О мерах социальной поддержки семьи и детей в Московской области» (принят Постановлением Моссоблдумы от 21 декабря 2005 г. № 5/163-П; опубликован на официальном интернет-портале Правительства Московской области). – URL: <http://www.mosreg.ru> (дата обращения: 08.05.2018).
4. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – 29 октября. – № 44. – Ст. 4147. – Ст. 66.
5. Зозуля В. В. Налогообложение природопользования : учебник и практикум для прикладного бакалавриата. – М. : Юрайт, 2016.
6. Каминский А. В. Кадастровая оценка: сотрудничать нельзя противостоять! // Имущественные отношения в РФ. – 2016. – № 2 (173). – С. 6–23.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ, о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 4 августа. – № 31. – Ст. 4398. – Ст. 19.
8. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 23.04.2018; с изм. и доп., вступ. в силу с 01.05.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 390.
9. Письмо Роскомзема от 14 июня 1996 г. № 1-16/1240.
10. Приказ Минэкономразвития России от 22 октября 2010 г. № 508 (ред. от 22.06.2015) «Об утверждении Федерального стандарта оценки. Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)».
11. Приказ Минэкономразвития Российской Федерации от 18 марта 2011 г. № 114 «Об утверждении Порядка определения кадастровой стоимости объектов недвижимости, в отношении которых принято решение о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости» (зарегистрировано в Минюсте РФ 27 апреля 2011 г. № 20598).
12. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О государственной кадастровой оценке» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – 4 июля. – № 27 (часть I). – Ст. 4170. – Ст. 3.
13. Федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – 3 августа. – № 31. – Ст. 3813. – Ст. 24.18, 24.19.