ПРИЛОЖЕНИЕ К ДОКЛАДУ ПРЕЗИДЕНТУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2021

# ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Право собственности и стоимость владения

ombudsmanbiz.ru



## ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ

## ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯМИ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО



Рябов Алексей Александрович Руководитель Научно-консультативного совета ЦОП «Бизнес против коррупции»

Защита субъекта предпринимательской деятельности, являющегося добросовестным приобретателем права собственности на недвижимое имущество, является краеугольным камнем стабильности экономических отношений, доверия бизнеса к государству.

Несовершенство законодательства, противоречия в судебной практике создают серьезные риски для устойчивости прав собственности на недвижимость одного из важнейших бизнес-активов.

В ряде случаев предприниматели оценивают действия государственных органов, предъявляющих требования об изъятии недвижимого имущества, признании права собственности отсутствующим, признании сделок с недвижимостью недействительными и иные подобные требования, как акты экспроприации и действия, направленные на пересмотр итогов приватизации.

За последние годы в адрес Уполномоченного и уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах РФ поступило более 100 обращений, связанных с попытками государственных органов вернуть в собственность объекты недвижимости, законно переданные частному собственнику, или добиться демонтажа законно возведенных объектов, в том числе до 1 января 1995 года.

# СТОИМОСТЬ ВЛАДЕНИЯ

## КАДАСТРОВАЯ ОЦЕНКА И НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ. ТЕКУЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ



**Артюх Елена**Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Свердловской области



**Карпова Марина**Общественный представитель

Общественный представитель Уполномоченного по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере земельных отношений и определения стоимости недвижимости 1 января 2020 года завершился переходный период, установленный Федеральным законом от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (далее — закон № 237-ФЗ), к отношениям, возникающим в связи с проведением государственной кадастровой оценки (далее — ГКО), пересмотром и оспариванием ее результатов. Полномочия государственной кадастровой оценки переданы в специализированные бюджетные учреждения (далее — ГБУ).

2021

Тем не менее, **проблемы завышенной кадастровой стоимости** и корреспондирующего **налогообложения** являются **одними из ключевых** для российской экономики и субъектов предпринимательской деятельности.

С 2019 года при Уполномоченном действует рабочая группа по вопросам установления кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества и необоснованного роста издержек субъектов предпринимательской деятельности в связи с ее завышенным размером.

Рабочей группой выделены ключевые проблемы в данной сфере и сформулированы предложения по их решению, разработан Атлас лучших региональных практик по установлению ставок по имущественным налогам в отношении бизнеса, Памятка для субъектов предпринимательской деятельности — правообладателей объектов недвижимости.

Ключевая проблема— нестабильная, необоснованно завышаемая кадастровая стоимость и высокие, зачастую неподъемные для малого и среднего бизнеса налоги, рассчитываемые по кадастровой стоимости. Это связано:

- с недостатками системы проведения кадастровой оценки и ее оспаривания;
- с дифференцированной практикой налогообложения на базе кадастровой стоимости в регионах.

# ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С ОПРЕДЕЛЕНИЕМ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ

Передача оценки от независимых оценщиков в государственные ГБУ не принесла желаемого результата

# НОВАЯ МОДЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ (Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке»)

#### ПРОВЕДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ

#### Проведение ГКО осуществляет ГБУ

Несмотря на передачу функции ГКО от независимых оценщиков в ГБУ, налогоплательщики по-прежнему сталкиваются с необоснованным увеличением кадастровой стоимости земельных участков и объектов капитального строительства и, как следствие, ростом налоговых платежей (земельный налог, налог на имущество), стоимости права аренды, выкупа имущества.

#### ДОСУДЕБНОЕ ОСПАРИВАНИЕ

Проверка отчетов об оценке, выполненных в целях оспаривания кадастровой стоимости непосредственно самими ГБУ

или (до 01.01.2023)

Оспаривание кадастровой стоимости в комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее — Комиссия)

По информации Росреестра, в 2020 году в Комиссии поступило 23 839 заявлений в отношении 37 818 объектов недвижимости. Суммарная величина кадастровой стоимости объектов недвижимости до рассмотрения заявлений в Комиссиях составляла 670 млрд руб., по итогам рассмотрения — 473 млрд руб., что свидетельствует о снижении кадастровой стоимости объектов недвижимости на 29,3 %.

#### СУДЕБНОЕ ОСПАРИВАНИЕ

Оспаривание отказа ГБУ в исправлении ошибок или в установлении рыночной стоимости

Оспаривание результатов определения кадастровой стоимости или оспаривание решения Комиссии

В рамках судебного оспаривания требования истцов были удовлетворены в отношении 9737 исков. Суммарная величина кадастровой стоимости до оспаривания составляла около 441,68 млрд руб., после оспаривания — около 213,06 млрд руб. (падение суммарной величины кадастровой стоимости составило приблизительно 228,6 млрд руб., или 52%).

#### Такая тенденция сохраняется на протяжении последних лет:

Год	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Оспаривание в комиссии (% снижения)	32,3	40,4	12,2	15,4	21,2	2,6	29,3
Оспаривание в суде (% снижения)	55,4	45,5	46,6	53,3	40,6	44,6	52,0



Эксперты отмечают наличие серьезных проблем, отражающихся на качестве кадастровой оценки, проводимой ГБУ. Недостаточно налажена работа по самой государственной кадастровой оценке.

### Имеются следующие проблемы:

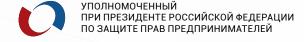
УПОЛНОМОЧЕННЫЙ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

- Не предусмотрено достаточное финансирование работ по ГКО (за исключением отдельных субъектов РФ).
- Неконкурентные зарплаты (ниже з/п независимых оценщиков), что приводит к отсутствию опытных квалифицированных кадров.
- Нет кадров для реализации ст. 22.1 237-ФЗ по проверке рыночных отчетов.
- Во многих регионах отсутствуют специалисты по геоинформационным технологиям (геодезисты, картографы, топографы).
- В некоторых субъектах в штате один кадастровый инженер с очень высокой загрузкой.
- Нет средств на обучение (переподготовку) в бюджетах ГБУ.
- Информация по запросам ГБУ соответствующими органами государственной власти и местного самоуправления не предоставляется в большинстве случаев, данные не уточняются и не верифицируются.
- Все это приводит к низкому качеству проведения ГКО и установлению экономически необоснованной кадастровой стоимости, возложение на ГБУ дополнительных полномочий по проверке рыночных отчетов усугубляет проблему,

в том числе и из-за недостатка соответствующих поставленной задаче кадров.

2021



## КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГБУ

Федеральное законодательство устанавливает минимальные требования к сотрудникам и руководству ГБУ, которые не позволяют осуществлять набор высококвалифицированных сотрудников, — требования ниже, чем к независимым оценщикам, ранее осуществлявшим оценку.

#### Требования к сотрудникам

- 1. Иметь опыт работы, связанный с определением кадастровой и/или иных видов стоимости объектов недвижимости, не менее трех лет на день приема на работу в бюджетное учреждение и осуществлять профессиональную деятельность, связанную с определением стоимости объектов недвижимости, в течение трех лет на день приема на работу в бюджетное учреждение.
- 2. Иметь опыт работы в бюджетном учреждении, связанный с определением кадастровой стоимости, не менее трех лет.

## Требования к руководству

Указанные выше требования, и руководитель не должен иметь фактов расторжения трудового договора с ним по основанию систематического проведения некачественной кадастровой оценки.

Порядок подтверждения соответствия данным требованиям определяется федеральным органом, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере государственной кадастровой оценки. Но в нем нет четкого и понятного правила проверки соответствия сотрудников поставленным задачам.

В частности, Приказ Минэкономразвития России от 12.04.2017 № 177 «Об утверждении Перечня областей, в которых работники ГБУ, созданного субъектом РФ и наделенного полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости, привлекаемые к определению кадастровой стоимости, должны иметь высшее образование и/или профессиональную переподготовку, и Порядка подтверждения соответствия требованиям, предъявляемым к работникам ГБУ, созданного субъектом РФ и наделенного полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости, привлекаемым к определению кадастровой стоимости» содержит только перечень областей, в которых должно быть получено высшее образование, и требование предоставить:

- документ об образовании и/или о квалификации, подтверждающий получение высшего образования и/или присвоение квалификации по результатам профессиональной переподготовки в областях, перечень которых приведен в приложении № 1 к настоящему приказу;
- 2) справка о наличии (отсутствии) судимости и/или факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования.

Разработанный профстандарт (Приказ Минтруда России от 02.09.2020 № 562н «Об утверждении профессионального стандарта "Специалист по определению кадастровой стоимости"») пока в достаточной степени не применяется.

организации оценщиков.

# УСТАНОВЛЕНИЕ ГБУ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ ОБЪЕКТА В РАЗМЕРЕ РЫНОЧНОЙ

Законодатель, предусмотрев возможность установления кадастровой стоимости в размере рыночной через подачу заявлений в ГБУ, не сделал эту процедуру понятной и прозрачной, что провоцирует коррупциогенную ситуацию.

В ходе процедуры сотрудник ГБУ будет устанавливать, имеются ли в представленном заявителем отчете об оценке рыночной стоимости объекта недвижимости расчетные или иные ошибки, повлиявшие на итоговый результат определения рыночной стоимости такого объекта недвижимости, нарушения требований законодательства об оценочной деятельности при составлении отчета об оценке рыночной стоимости такого объекта недвижимости.

Фактически сотрудник ГБУ будет выполнять функцию эксперта саморегулируемой организации оценщиков, при этом деятельность эксперта СРО и требования к нему регламентированы, в отличие от сотрудника ГБУ.

Так, экспертом саморегулируемой организации оценщиков признается лицо, сдавшее квалификационный экзамен в области оценочной деятельности и избранное в состав экспертного совета саморегулируемой организации оценщиков общим собранием членов саморегулируемой

Кроме того, процедура проверки отчета **об оценке рыночной стоимости объекта недвижимости в ГБУ не регламентирована**, что будет приводить к разнообразию подходов в различных субъектах РФ и нарушению прав предпринимателей.

## РЕШЕНИЯ

- 1. Для обеспечения качества работы по проведению ГКО и установлению экономически обоснованной кадастровой стоимости предлагается на федеральном уровне установить требования к минимальному штату сотрудников ГБУ по направлениям работы (с учетом полномочий ГБУ), требования к сотрудникам в части опыта и квалификации, требования по повышению квалификации сотрудников.
- 2. Разработать единый порядок рассмотрения заявлений об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости на федеральном уровне на основе Федерального стандарта оценки «Порядок проведения экспертизы, требования к экспертному заключению и порядку его утверждения (ФСО N 5)».
- 3. Для обеспечения защиты прав заявителей на установление кадастровой стоимости в размере рыночной предлагается стандартизировать работу сотрудников ГБУ, рассматривающих приложенный к заявлению отчет, взяв за основу требования к рассмотрению отчетов экспертами СРО.
- 4. Установить требование о наличии квалификационного аттестата по направлению «Оценка недвижимости» к сотрудникам, рассматривающим приложенный к заявлению на установление кадастровой стоимости в размере рыночной отчет, в ст. 10 Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке».

# ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОГО ОСПАРИВАНИЯ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ

1

# СУДЕБНЫЕ ИЗДЕРЖКИ НЕОБОСНОВАННО ВОЗЛАГАЮТСЯ НА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

ГБУ становятся одной из активных сторон административного судопроизводства по делам об оспаривании кадастровой стоимости, а именно административными ответчиками.

Современная судебная практика сформировала новый «тренд» — в первой инстанции при помощи судебной экспертизы устанавливается кадастровая стоимость. А в апелляции, если судебная экспертиза дала результат, отличающийся от кадастровой стоимости, ответчиком оспаривается уже судебная экспертиза, на основании которой предприниматель выиграл, что значительно увеличивает сроки оспаривания и увеличивает издержки административного истца.

Судебные расходы при любом исходе дела теперь ложатся именно на истца, так как суды считают, что он якобы получает «налоговую выгоду», хотя речь идет лишь о восстановлении нарушенного права на уплату экономически обоснованного налога, рассчитанного от кадастровой стоимости.

Кроме того, суды считают, что несущественное отклонение от кадастровой стоимости (разные суды толкуют по-разному, точное значение не определено) свидетельствует об отсутствии методологических ошибок при проведении государственной кадастровой оценки, что также используется в качестве аргумента за возложение затрат на административного истца — правообладателя объекта оценки.

Суды ссылаются на позицию Конституционного суда Российской Федерации, выраженную в постановлении от 11.07.2017 № 20-П по делу о проверке конституционности положений ст. 111, ч. 5 ст. 247 и п. 2 ч. 1 ст. 248 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, ч. 1 и 2 ст. 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданки Н. Б. Слободяник и Федерального государственного бюджетного учреждения «Российский сельскохозяйственный центр»:

Вместе с тем этими выводами не исключается учет при решении вопросов о распределении судебных расходов по делам об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости того обстоятельства, что допущенное при установлении кадастровой стоимости ее расхождение с рыночной стоимостью может укладываться в приемлемый с точки зрения существующих стандартов государственной кадастровой оценки диапазон отклонений и, соответственно, не является свидетельством ошибки, приводящей — вопреки объективному экономическому содержанию отношений, связанных с формированием налоговой базы по земельному и иным имущественным налогам, — к нарушению конституционных прав и свобод граждан, организаций как налогоплательщиков.

Однако стандартов, на которые ссылается КС РФ, не существует, а Методическими указаниями, в соответствии с которыми проводится кадастровая оценка, такой диапазон не определен, что приводит к слишком широкому усмотрению судов в отношении определения такого диапазона.

# ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОГО ОСПАРИВАНИЯ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ

# НЕТ ЕДИНОГО МНЕНИЯ О НАЛИЧИИ НДС В СОСТАВЕ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ ОБЪЕКТОВ КАПИТАЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

В судах не выработана единая практика по вопросу наличия/отсутствия НДС в рыночной и кадастровой стоимостях объектов капитального строительства, в связи с чем с декабря 2019 года стали приниматься исковые заявления, отчеты и заключения судебных экспертов без указания на НДС.

Между тем приказ Минэкономразвития России от 12.05.2017 № 226 (ред. от 09.09.2019) «Об утверждении методических указаний о государственной кадастровой оценке» содержит п. 7.1.2, где, в частности, указано:



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

При определении зависимости затрат от удельных показателей затрат на создание (замещение, воспроизводство) аналогичных объектов производятся корректировки на величину налога на добавленную стоимость в сторону увеличения в случае использования справочных показателей, определенных без учета налога на добавленную стоимость».

Однако до настоящего момента в оценочной науке нет четкого определения, входит ли в состав рыночной стоимости НДС, и существуют диаметрально противоположные мнения ведущих ученых, экспертов и сообщества.

С этой точки зрения суды заняли выжидательную позицию, которая, тем не менее, подразумевает, что рыночная стоимость, определяемая для установления кадастровой стоимости, хоть и в неявном виде, увеличивается на 20 %, что повышает налоговую нагрузку на предпринимателей, приводит к росту арендной платы и выкупной стоимости.

При этом включение в кадастровую стоимость НДС для целей налогообложения налогом на имущество предполагает фактически двойное налогообложение. Следует также отметить, что для целей расчета среднегодовой стоимости имущества в налоговых целях НДС по общему правилу не учитывается.

3

# ВОПРОСЫ ОСПАРИВАНИЯ РЕШЕНИЙ ГБУ НЕ РЕГЛАМЕНТИРОВАНЫ С ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ СТОРОНЫ

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

- В настоящее время рассмотрение дел по оспариванию кадастровой стоимости производится в порядке 25-й главы КАС РФ. Кроме того, суды основываются на положениях Постановления Пленума Верховного суда РФ от 30.06.2015 № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» (далее -Постановление).
- Эксперты отмечают, что главой 25 КАС РФ, также как и Постановлением, не рассматриваются вопросы оспаривания в судебном порядке решений бюджетного учреждения, принятых по итогам рассмотрения заявлений об исправлении ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости, введенное нормами Закона № 237-ФЗ. В целом порядок оспаривания результатов кадастровой стоимости, определенных в соответствии с Законом № 237-ФЗ, в полной мере не отражен ни в КАС РФ, ни в постановлении Пленума Верховного суда.

## **РЕШЕНИЯ**

- Назрела необходимость внесения дополнений и изменений в постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 30.06.2015 № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» на основе уже накопленного опыта и перспектив развития этой категории споров с учетом Закона № 237-ФЗ (с учетом нового порядка оспаривания кадастровой стоимости).
- Необходимо изменение КАС РФ с учетом нового порядка оспаривания кадастровой стоимости.

2021

- Необходим пересмотр практики возложения судебных расходов на истцов-предпринимателей при оспаривании кадастровой стоимости ввиду трактовки целей пересмотра как получения «налоговой выгоды».
- Во избежание двойного налогообложения исключить НДС из кадастровой стоимости в целях налогообложения путем установления соответствующего правила в методических документах.
- Необходимо периодическое издание обзоров Верховного суда Российской Федерации, конкретизирующих практику судебного оспаривания кадастровой стоимости, для минимизации различий в подходах судов, в том числе в апелляционных инстанциях.



# УРОВЕНЬ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ. КАДАСТРОВАЯ СТОИМОСТЬ

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Анализ результатов государственной кадастровой оценки показывает, что в большинстве регионов кадастровая стоимость объектов недвижимости выросла, что непременно ведет к пропорциональному росту налоговой нагрузки предпринимателей по имущественным налогам, исчисляемым из кадастровой стоимости.

В 2019-2020 годах во исполнение закона № 237-ФЗ в большинстве субъектов РФ прошла государственная кадастровая оценка объектов недвижимости в целях налогообложения. В соответствии с положениями НК РФ имущественные налоги исчисляются исходя из кадастровой стоимости для следующих типов помещений:

- административно-деловые центры и торговые центры (комплексы) и помещения в них (по региональному перечню);
- офисы, торговые объекты, объекты общественного питания и бытового обслуживания (по региональному перечню);
- объекты недвижимого имущества иностранных организаций, не осуществляющих деятельности в Российской Федерации через постоянные представительства;
- жилые помещения, гаражи, машино-места, объекты НЗС, а также жилые строения, садовые дома, хозяйственные строения или сооружения, расположенные на земельных участках, предоставленных для ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства или индивидуального жилищного строительства.
- При оценке влияния изменений кадастровой стоимости на налоговую нагрузку и условия ведения предпринимательской деятельности важно учитывать, что в силу положений п. 2 и 3 ст. 346.11, пп. 2 п. 10 ст. 346.43 НК РФ в отношении имущества, используемого для предпринимательских целей, организации, ИП, применяющие патентную систему налогообложения, упрощенную систему налогообложения (далее — УСН), иные специальные налоговые режимы, не освобождаются от уплаты имущественных налогов.

# ДИНАМИКА НАЛОГООБЛАГАЕМОЙ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ

С 2016 по 2019 год общая кадастровая стоимость объектов, подлежащих налогообложению по кадастровой стоимости, выросла на 39 % с 6,2 трлн до 8,6 трлн руб. за счет переоценки и вовлечения новых объектов в налогооблагаемую базу. Сумма налога, исчисленного по кадастровой стоимости, выросла с 67 млрд до 138 млрд руб. — на 106 %.

В 14 новых регионах за этот период начали взимать налоги по кадастровой стоимости. Кадастровая стоимость снизилась только в 11 регионах, сумма исчисленных по кадастровой стоимости налогов — только в 6.

## Динамика размера налогооблагаемой кадастровой стоимости и исчисленного от нее налога, 2019 г. к 2016-му

Регион	Кадастровая стоимость, %	Налог исчисленный, %	Регион	Кадастровая стоимость, %	Налог исчисленный, %
Алтайский край	-33	-2	Иркутская область	11 930	20 523
Амурская область	55	-16	Кабардино-Балкарская Республика	755	1189
Архангельская область	333 191	246 990	Калининградская область	1341	3554
Астраханская область	15 796	15 794	Калужская область	77 932	168 904
Белгородская область	0	16	Кемеровская область — Кузбасс	120	163
Брянская область	1 703 357	1 473 344	Кировская область	13	48
Владимирская область	20	16	Костромская область	89	241
Волгоградская область	36 575	24 910	Краснодарский край	67 963	63 975
Вологодская область	-26	-42	Красноярский край	15	14
Воронежская область	102 865	46 727	Курганская область	59	121
Город Москва	50	101	Курская область	6295	22 928
Город Санкт-Петербург	76	80	Ленинградская область	31 888	46 746
Забайкальский край	-24	21	Липецкая область	90	70
Ивановская область	-26	104	Магаданская область	-8	50

2021

# динамика налогооблагаемой кадастровой стоимости

(2)

## Динамика размера налогооблагаемой кадастровой стоимости и исчисленного от нее налога, 2019 г. к 2016-му

Регион	Кадастровая стоимость, %	Налог исчисленный, %	Регион	Кадастровая стоимость, %	Налог исчисленный, %
Московская область	91	86	Республика Тыва	1491	3041
Мурманская область	42 901	30 569	Республика Хакасия	25	57
Нижегородская область	-18	2	Ростовская область	-60	-40
Новгородская область	239	1932	Рязанская область	/-7	61
Новосибирская область	73	148	Самарская область	33	185
Омская область	25 647	10 360	Саратовская область	181	442
Оренбургская область	94	53	Сахалинская область	158	255
Орловская область	-70	-50	Свердловская область	44	199
Пензенская область	10	6	Ставропольский край	54	87
Пермский край	519 788	2 183 707	Тверская область	235	136
Приморский край	80	508	Томская область	-50	245
Псковская область	59	78	Тульская область	15	30
Республика Адыгея	194 048	177 825	Тюменская область	39	56
Республика Алтай	25	51	Удмуртская Республика	131	194
Республика Башкортостан	16	27	Ульяновская область	1 626 659	1 566 761
Республика Бурятия	-30	46	Хабаровский край	7	151
Республика Дагестан	151	315	Ханты-Мансийский АО — Югра	1	1
Республика Ингушетия	29	154	Челябинская область	86	135
Республика Коми	90	52	Чеченская Республика	-2	-17
Республика Северная Осетия — Алания	1029	198	Чувашская Республика	199 735	111 350
Республика Татарстан	5	77	Ямало-Ненецкий АО	100 006	89 891
			Ярославская область	228	1611

Источник: налоговая статистика ФНС России

## УРОВЕНЬ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ

(1)

Субъектам РФ предоставлена возможность устанавливать налоговые ставки и дополнительные налоговые льготы в отношении налога на имущество организаций (п. 2 ст. 372 НК РФ), а представительным органам муниципальных образований — в отношении налога на имущество физических лиц, в том числе ИП (п. 2 ст. 399 НК РФ). Реализация указанных полномочий позволяет предупредить риски роста налоговой нагрузки предпринимателей по имущественным налогам, исчисляемым из кадастровой стоимости, в случае ее увеличения.

Однако анализ региональных практик показывает, что субъекты РФ и представительные органы местного самоуправления пользуются указанной возможностью крайне неравномерно.

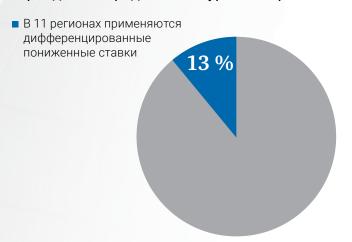
Практика регионов по установлению ставок по имущественным налогам в отношении объектов недвижимости показывает, что ставки по налогу на имущество организаций были снижены только примерно в половине субъектов РФ (около 40 субъектов), порядка 45 регионов используют максимальную ставку в 2 % без каких-либо изъятий либо с минимальными изъятиями для бизнеса. Пониженные ставки по налогу на имущество организаций часто применяются в отношении субъектов инвестиционной деятельности, являющихся участниками конкретных инвестиционных проектов.



## УРОВЕНЬ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ

(2

В отношении субъектов МСП, применяющих специальные режимы налогообложения, дифференцированные пониженные ставки применяются только в 11 регионах (13 % регионов). В большинстве из указанных субъектов РФ пониженные ставки применяются только при выполнении определенных условий (чаще всего это сохранение численности занятых сотрудников на уровне не менее 90 % по сравнению с предыдущим налоговым периодом и определенного уровня заработной платы).



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

В большинстве регионов не синхронизированы подходы по применению пониженных ставок по имущественным налогам в отношении юридических лиц и ИП, являющихся собственниками аналогичных объектов недвижимости (помещений в них).

Например, в Свердловской области в отношении налога на имущество организаций, исчисляемого исходя из кадастровой стоимости, было принято решение о применении дифференцированных пониженных налоговых ставок, а в отношении налогоплательщиков, являющихся ИП и собственниками помещений в таких же объектах, только в 4 из 16 муниципальных образований, на территории которых есть данные объекты, применяются пониженные или дифференцированные ставки.



■ Муниципальные образования, на территории которых применяются пониженные или дифференцированные ставки

Сложившаяся крайне неоднородная практика установления и применения пониженных ставок по имущественным налогам создает риски неравных конкурентных условий для разных категорий налогоплательщиков, являющихся собственниками помещений в аналогичных объектах недвижимости, и препятствует формированию благоприятных условий для стимулирования инвестиционной деятельности предпринимателей.

Необходимо введение единого подхода к снижению ставок налога на имущество, исчисляемого исходя из кадастровой стоимости.

(1)

## РЕШЕНИЯ

С целью обеспечения единообразных подходов к определению пониженных налоговых ставок по имущественным налогам, исчисляемых исходя из кадастровой стоимости в отношении объектов, используемых для предпринимательских целей, предлагается рассмотреть возможность установления следующих критериев для их применения:

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

- площадь объектов и их кадастровая стоимость;
- срок эксплуатации объекта недвижимости;
- применяемый налоговый режим;
- местонахождение объекта недвижимости.

Предложения по установлению ставок по налогу на имущество организаций и физических лиц, исчисляемых исходя из кадастровой стоимости.

В зависимости от площади и кадастровой стоимости объекта:

- ставка 0 % в отношении объектов. недвижимости площадью от 0 до 150 кв. м и кадастровой стоимостью до 3 млн руб. (при условии одновременного соблюдения этих двух критериев);
- **ставка не более 0,5** % в отношении объектов недвижимости площадью от 150 до 500 кв. м и кадастровой стоимостью до 10 млн руб. (при условии одновременного соблюдения этих двух критериев);
- **ставка не более 1** % в отношении объектов недвижимости площадью от 500 до 1000 кв. м и кадастровой стоимостью до 20 млн руб. (при условии одновременного соблюдения этих двух критериев).

В зависимости от срока эксплуатации объекта недвижимости с целью поддержки инвесторов, стимулирования строительства новых объектов недвижимости и ввода в эксплуатацию строящихся:

- **установить ставку 0** % для всех вновь вводимых объектов недвижимого имущества (помещений в них), при этом срок действия указанной ставки установить 2 года с даты ввода объекта в эксплуатацию;
- **установить ставку не более 0,5 %** в отношении объектов недвижимого имущества (помещений в них), срок эксплуатации которых составляет от 2 до 4 лет;
- **>** установить ставку не более 1,0 % в отношении объектов недвижимого имущества (помещений в них), срок эксплуатации которых составляет от 4 до 7 лет.

В зависимости от применяемого режима налогообложения с целью поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства:

**установить ставку не более 0,3** % в отношении налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы (патентную систему налогообложения, УСН, ЕСХН). РЕШЕНИЯ

В зависимости от местонахождения объектов недвижимости с целью поддержки предпринимателей, осуществляющих деятельность в отдаленных и малочисленных территориях:

Установить ставку не более 0,3 % в отношении объектов недвижимости, собственниками которых являются организации и ИП, в том числе организации потребительской кооперации, если данные объекты недвижимого имущества находятся в сельских населенных пунктах, не являющихся административными центрами муниципальных районов и округов. Принимая во внимание также задачи по обеспечению сохранения занятости и доходов населения, закрепленные в общенациональном плане действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, в качестве условий для применения приведенных выше пониженных ставок по налогу на имущество организаций и налогу на имущество физических лиц, исчисляемых исходя из кадастровой стоимости, возможно установить следующие:

- в случае использования труда наемных работников сохранение не менее чем 90 % в среднесписочной численности наемных работников (или снижение ее не более чем на одного работника) в налоговом периоде по отношению к среднесписочной численности наемных работников, согласно отчетности за предшествующий налоговый период;
- **>** в налоговом периоде размер среднемесячной заработной платы составляет не менее **1,5 MPOT**.

Учитывая, что существенная часть бывших плательщиков единого налога на вмененный доход переходят на УСН с объектом налогообложения «Доходы», от предпринимательского сообщества есть также предложение об установлении ставки 0% по имущественным налогам в отношении плательщиков указанного специального режима налогообложения на некоторый переходный период, продолжительность которого могла бы составлять 3-5 лет.

При этом целесообразно синхронизировать подходы по применению пониженных ставок по имущественным налогам в отношении юридических лиц и ИП, являющихся собственниками аналогичных объектов недвижимости (помещений в них), используемых в коммерческих целях.

(2)

## ИСКОВАЯ ДАВНОСТЬ

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Важнейший правовой институт, обеспечивающий стабильность экономических отношений, институт сроков исковой давности.

Зачастую манипулирование с исковой давностью, попытки обхода закона в этой части являются инструментом, который позволяет изымать у предпринимателей дорогостоящие активы, приобретенные к тому же очень давно.

Непризнание сроков исковой давности стало способом ЭКСПРОПРИАЦИИ собственности.

# НЕОПРАВДАННОЕ РАСШИРЕНИЕ СФЕРЫ ПРИМЕНЕНИЯ НЕГАТОРНОГО ИСКА

К требованиям по негаторному иску (негаторный иск — это требование собственника об устранении нарушений его права, не связанных с лишением владения) срок исковой давности не применяется. По этой причине его пытаются рассматривать как универсальный иск, охватывающий иные виды исковых требований: иск о признании вещного права, иск об освобождении вещи от ареста, иск о сносе самовольной постройки, иск о признании права собственности отсутствующим.

При такой квалификации создается искусственная ситуация, когда негаторным иском можно защититься от всего, что не устраивает государство как собственника. Получается, что все иски, не являющиеся виндикациоными (иски об истребовании недвижимого имущества из чужого незаконного владения), могут квалифицироваться как негаторные.

Выводы судов нередко противоречат практике применения ст. 208 и 304 ГК РФ, сформированной Президиумом Высшего Арбитражного суда Российской Федерации (далее — ВАС РФ) и Судебной коллегией по экономическим спорам Верховного суда Российской Федерации (далее — ВС РФ). Согласно данной практике, если земельный участок занят объектом недвижимости, зарегистрированным за его собственником, был передан такому собственнику по договору, то собственник земельного участка утратил владение им. Поэтому его требование о сносе этого здания как самовольной постройки не является требованием, аналогичным негаторному требованию, и на него должна распространяться исковая давность.

Противоположный указанной практике высших судов подход нарушает системность права, крайне опасен для бизнеса, делает недвижимость рисковым объектом для инвестиций.

# ОТРИЦАТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕРЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ:



## Дело № А32-25465/2017

Администрация муниципального образования г. Краснодара обратилась в Арбитражный суд Краснодарского края с иском к ИП Серопяну С. Г. о сносе самовольной постройки. Суд посчитал, что срок исковой давности не подлежит применению, иск удовлетворил.



### Дело № А32-42936/2017

Администрация муниципального образования г. Краснодара обратилась в Арбитражный суд Краснодарского края с иском к ИП Шараквасосу А. Б. г. Москва о возложении обязанности снести самовольно возведенный объект недвижимости в течение одного месяца с момента вступления решения суда в законную силу. Суд посчитал, что срок исковой давности не подлежит применению, иск удовлетворил.

# ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕРЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ:



### Дело № A40-116882/2017

Правительство г. Москвы, Департамент городского имущества г. Москвы обратились в Арбитражный суд г. Москвы с иском к ООО «Деловой центр «Дмитровский» о признании надстройки здания, антресольного перекрытия подвала и пристройки самовольными постройками, признании отсутствующим зарегистрированного права собственности на здание, обязании общества привести здание в первоначальное состояние путем сноса самовольных построек. Суд применил исковую давность, в иске отказал.

2021



#### Дело № A40-75296/2018

Правительство г. Москвы, Департамент городского имущества г. Москвы, Департамент культурного наследия г. Москвы обратились в Арбитражный суд г. Москвы с иском к ИП Мекшуну А. Н. о признании пристройки самовольной постройкой, признании отсутствующим зарегистрированного права собственности на пристройку, обязании снести пристройку. Суд применил исковую давность, в иске отказал.

#### Предложения:

Различие в подходах судов разных округов к квалификации исковых требований не может считаться допустимым и подлежит устранению через руководящие разъяснения Верховного суда Российской Федерации, правовые позиции Конституционного суда Российской Федерации. Оптимальным представляется принятие нового постановления либо внесение изменений в уже существующие постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации с четким указанием на то, что требование о сносе этого здания как самовольной постройки не является требованием, аналогичным негаторному требованию, и на него должна распространяться исковая давность.

# ОТСУТСТВИЕ ОПРЕДЕЛЕННОСТИ В КВАЛИФИКАЦИИ САМОВОЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА И САМОВОЛЬНОГО ИЗМЕНЕНИЯ ОБЪЕКТА НЕДВИЖИМОСТИ И ИХ ПОСЛЕДСТВИЙ

Бурное развитие в последние десятилетия строительной отрасли, потребность в большом количестве объектов недвижимости различного назначения и при этом отсутствие единой концепции правового регулирования отношений по строительству, отсутствие надлежащего градостроительного планирования и застройки территорий привели к тому, что множество зданий и сооружений были построены или изменены с нарушениями различной степени существенности и могут подпадать под режим самовольных построек.



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Особенно остро стоит проблема квалификации как самовольных построек зданий и сооружений, созданных в советский период и позднее, но до вступления в силу в 1995 году ч. 1 ГК РФ.

Президиум ВАС РФ неоднократно выражал правовую позицию о том, что понятие, «самовольная постройка» неприменимо к зданиям, строениям, сооружениям, не являющимся индивидуальными жилыми домами, построенным до 1 января 1995 года.

Такие объекты не могут быть снесены на основании признания их самовольной постройкой в соответствии со ст. 222 ГК РФ, поскольку ст. 222 ГК РФ применяется с 1 января 1995 года и к гражданским правоотношениям, возникшим после ее введения в действие.

Однако в последнее время суды стали отходить от этого логичного и правильного толкования.

Учитывая то, какое количество используемых ныне объектов недвижимости было создано до 1995 года проблема для бизнеса может иметь катастрофический характер. Ее решение также потребует руководящих разъяснений Верховного суда Российской Федерации.

# ОТРИЦАТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕРЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ:



## Дело № 2-2595/2013

Северный транспортный прокурор Московской межрегиональной транспортной прокуратуры обратился в Тимирязевский районный суд г. Москвы с иском к ООО «Строитель 91 и К», ООО «НЕКС», ООО «АС-Недвижимость» о признании самовольными постройками строений и сооружений, прекращении права собственности на объекты недвижимости, обязании освободить часть земельного участка от находящихся на нем строений и сооружений. Суд признал самовольными постройками строения, возведенные до 1 января 1995 года, иск удовлетворил.



## Дело № 33-13667/2016

Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Пермском крае обратилось в Ленинский районный суд г. Перми с иском к ООО «Межотраслевое объединение «Алер», группе граждан о возложении обязанности по освобождению земельного участка от самовольно возведенных объектов — гаражей-боксов. Суд признал самовольными постройками строения, возведенные до 1 января 1995 года, иск удовлетворил.

# ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕРЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ:



#### Дело № А40-25640/2016

Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в г. Москве обратилось в суд с иском к ООО «МОКСИК-М» о признании строения самовольной постройкой и обязании снести строение за счет средств ответчика. Суд не признал самовольной постройкой строение, возведенное до 1 января 1995 года, в иске отказал.



### Дело № А32-53289/2017

Межрегиональное территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Краснодарском крае и Республике Адыгея обратилось в Арбитражный суд Краснодарского края с иском к ООО «Фугу», ООО «Новотемп» об устранении препятствий в пользовании земельным участком путем освобождения от зданий и сооружений, признании отсутствующим зарегистрированного права собственности на подъездную автодорогу. Суд не признал самовольными постройками строения, возведенные до 1 января 1995 года, в иске отказал.

#### Предложения:

Оптимальным представляется принятие нового постановления либо внесение изменений в уже существующие постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации с четким указанием на то, что понятие «самовольная постройка» неприменимо к зданиям, строениям, сооружениям, не являющимся индивидуальными жилыми домами, построенным до 1 января 1995 года. Такие объекты не могут быть снесены на основании признания их самовольной постройкой в соответствии со ст. 222 ГК РФ, поскольку ст. 222 ГК РФ применяется с 1 января 1995 года и к гражданским правоотношениям, возникшим после ее введения в действие.

# ОТСУТСТВИЕ ОПРЕДЕЛЕННОСТИ В ТЕРМИНОЛОГИИ ГРАЖДАНСКОГО И ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

#### КОТЛОВАН И ФУНДАМЕНТ

В соответствии с разъяснениями, изложенными в абз. 5 п. 38 Постановления Пленума ВС РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела І части первой ГК РФ», при разрешении вопроса о признании правомерно строящегося объекта недвижимой вещью (объектом незавершенного строительства) необходимо установить, что на нем по крайней мере полностью завершены работы по сооружению фундамента или аналогичные им работы (п. 1 ст. 130 ГК РФ). В законе такое положение не закреплено.

Иски о признании отсутствующим права собственности на такой объект незавершенного строительства, зарегистрированный до июня 2015 года, опасны для предпринимателей, снижают капитализацию бизнеса, рассматриваются как несправедливые для зарегистрировавших на них право собственности до принятия указанного постановления Пленума ВС РФ.

#### ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЕ ЗДАНИЯ И СООРУЖЕНИЯ

В отношении этих объектов отсутствует определенность и координация между категориями гражданского и градостроительного законодательства.

Термин «строения и, сооружения вспомогательного использования, не требующие разрешения на строительство», используемый в Градостроительном кодексе РФ, не имеет корреспондирующего термина в ГК РФ, в итоге не имеет координации со ст. 222 ГК РФ. В самом градостроительном законодательстве этот термин не раскрывается, критерии «сооружения вспомогательного использования» определяются в разъяснениях Ростехнадзора, причем перечень таких сооружений носит примерный, открытый характер.

В ситуации правовой неопределенности высок риск неправильной квалификации объекта как вспомогательного владельцем земельного участка, застройщиком, представителями государственных и муниципальных органов, судом. При этом отсутствие разрешения на строительство может повлечь:

 привлечение к административной ответственности за строительство без разрешения по ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ;

- отказ в постановке на кадастровый учет и регистрации прав на такой объект в связи с непредставлением необходимых для этого документов (п. 5 ч. 1 ст. 26 Закона о госрегистрации недвижимости);
- снос такого объекта как самовольной постройки, возведенной без получения необходимых разрешений (п. 1, 4 ст. 222 ГК РФ).

Координация положений градостроительного и гражданского законодательства — задача законодателя. Учитывая конституционный принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, в ситуации столь сильной правовой неопределенности требования о сносе такого объекта как самовольной постройки, возведенной без получения необходимых разрешений (п. 1, 4 ст. 222 ГК РФ), являются неправомерными. Тем не менее, судебная практика предъявления и разрешения требований о сносе строений и сооружений вспомогательного использования получила серьезное распространение.

По сути, на предпринимателей возлагаются негативные имущественные последствия несовершенства законодательства.

# ПРИМЕРЫ ОТСУТСТВИЯ ПРАВОВОЙ ОПРЕДЕЛЕННОСТИ В СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ:



## Дело № A19-464/2014

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Администрация г. Иркутска обратилась в Арбитражный суд Иркутской области с иском к ИП Матвеевой С. М., ИП Фаломеевой О. А. об обязании в течение 10 календарных дней с момента вступления решения суда в законную силу за собственный счет снести самовольно возведенную постройку — пристрой к зданию (террасу). Суды первой и апелляционной инстанций оценили спорный объект как объект вспомогательного использования, не имеющий самостоятельного назначения, выполняющий обслуживающую функцию, а, значит не подлежащий сносу, с чем, однако, не согласился Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа.



## Дело № A57-24497/2014

Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Саратовской области обратилось в Арбитражный суд Саратовской области с иском к ОАО «Элвис-Центр», Блиновой Т. М. о возложении обязанности по сносу за счет собственных средств самовольно возведенной постройки — библиотеки. Суды первой и апелляционной инстанций оценили спорный объект как вспомогательный по отношению к зданию школы — детского сада, не подлежащий сносу, с чем, однако, не согласился Арбитражный суд Поволжского округа.

#### Предложения:

Принятие нового постановления либо внесение изменений в уже существующие постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации с четким разъяснением, какие именно здания и сооружения считаются объектами вспомогательного использования.

Внесение изменений в Градостроительный кодекс РФ, исчерпывающим образом раскрывающих понятие «здания и сооружения вспомогательного использования».

# ДЛЯ ЗАМЕТОК

# ДЛЯ ЗАМЕТОК

