





Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический  
Кафедра гражданского права

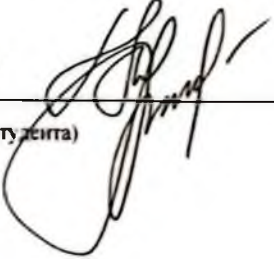
УТВЕРЖДАЮ  
И. о. зав. кафедрой  
 Т. А. Зайцева  
«11»  2024 г.

### ЗАДАНИЕ

К выпускной квалификационной работе студента Кургановой Оксаны Леонидовны

1. Тема выпускной квалификационной работы: Правовое регулирование кадастровой оценки (утверждена приказом от 08.11.2024 г. № 3051-уч)
2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта): 31 января 2025 г.
3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ (первая часть), ФЗ «О государственной кадастровой оценке».
4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов): понятие и сущность института кадастровой оценки, значение кадастровой стоимости для гражданско-правового оборота, возможности влияния правообладателей недвижимости на её кадастровую стоимость, необходимость установления и достаточность существующих требований к квалификации специалистов-оценщиков.
5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): 1 график, 1 таблица.
6. Консультанты по выпускной квалификационной работе (с указанием относящихся к ним разделов): нет
7. Дата выдачи задания: 08.11.2024 г.

Руководитель бакалаврской работы (проекта): Зайцева Татьяна Анатольевна, канд. юрид. наук, доцент  
(фамилия, имя, отчество, ученая степень, звание)

Задание принял к исполнению (дата): 08.11.2024   
(подпись студента)

## РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 65 с., 1 таблицу, 2 приложения, 67 источников.

КАДАСТРОВАЯ СТОИМОСТЬ, КВАЛИФИКАЦИЯ, ОСПАРИВАНИЕ  
КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ, БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ, РЫНОЧ-  
НАЯ СТОИМОСТЬ НЕДВИЖИМОСТИ.

Цель исследования: осуществление комплексного анализа нормативно-правового регулирования института кадастровой оценки и выявление проблем правового регулирования в данной области с аргументацией причин низкой эффективности вводимых законодательных изменений в целях совершенствования правового регулирования системы ГКО.

Полученные результаты: в целях повышения объективности кадастровой оценки и ее обоснованности, сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства в части повышения требований к уровню образования и квалификации сотрудников бюджетного учреждения, осуществляющего расчеты кадастровой стоимости недвижимости. Предложено также скорректировать методику кадастровой оценки, обеспечив учет правового режима объектов недвижимости в ходе определения величины их кадастровой стоимости.

Область практического применения: выработанные по результатам исследования предложения могут быть учтены в ходе разработки проекта изменений действующего законодательства в области кадастровой оценки, направленных на его совершенствование и повышение качества работ по определению кадастровой стоимости.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	6
1 Система кадастровой оценки в историческом аспекте	9
1.1 Правовое регулирование государственной кадастровой оценки в Российской Федерации: процесс формирования	9
1.2 Определение понятия кадастровой стоимости и её значение в гражданско-правовом обороте	16
1.3 Современная концепция изменения законодательства в области кадастровой оценки	19
1.4 Эволюция требований российского законодательства к квалификации оценщиков кадастровой стоимости	22
2 Тенденции совершенствования правового регулирования системы кадастровой оценки	29
2.1 Способы защиты при утверждении необоснованного значения кадастровой стоимости	29
2.1.1 Оспаривание кадастровой стоимости по правилам ст. 22 Федерального закона № 237-ФЗ	29
2.1.2 Установление кадастровой стоимости в размере рыночной	32
2.1.3 Изменение кадастровой стоимости без привлечения отчета рыночного оценщика	37
2.2 Кадастровая стоимость единого объекта недвижимости	39
2.3 Пути и способы повышения эффективности реформирования системы кадастровой оценки	41
Заключение	51
Библиографический список	54
Приложение А Исполнители работ ГКО в историческом аспекте	63
Приложение Б Законодательно устанавливаемые требования к оценщикам кадастровой стоимости в период 1999 г. – н.в.	64

## ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ, СОКРАЩЕНИЯ

- БК РФ – Бюджетный кодекс Российской Федерации;
- ГКО – государственная кадастровая оценка;
- ГПК РФ – Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации;
- ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации;
- ЕГРН – Единый государственный реестр недвижимости;
- ЗК РФ – Земельный кодекс Российской Федерации;
- КАС РФ – Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации;
- КО – кадастровая оценка;
- КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
- НК РФ – Налоговый кодекс Российской Федерации;
- НПА – нормативно-правовой акт;
- ОМСУ – органы местного самоуправления;
- Росреестр – Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии
- ФЗ – Федеральный закон;
- ФСО – федеральный стандарт оценки.

## ВВЕДЕНИЕ

Кадастровая стоимость объектов недвижимого имущества представляет собой значимый элемент в системе гражданско-правового оборота. Значительное количество гражданских правоотношений так или иначе опираются на ее значение.

Совершенствование методов и процессов определения кадастровой стоимости длительное время является предметом изучения и пристального внимания со стороны практиков и теоретиков оценки. Существенную роль этой сферы в регулировании экономики, гражданско-правовых отношений, налоговых правоотношений признает и государство.

Законодательство системы ГКО масштабно реформируется, начиная с 2010 года. Говорить о статусе активного совершенствования данной отрасли можно и сегодня. Очевидно, что до того момента, когда частные лица начнут испытывать полное доверие к системе ГКО, а налогообложение безоговорочно можно будет назвать экономически обоснованным, законодатель продолжит поиск эффективных форм и процедур кадастровой оценки.

Тем не менее, на данный момент имеют место определенные методические и методологические пробелы теории, на которые обращают внимание как специалисты, осуществляющие практическую реализацию нормативных положений, так и ученые: недостаточность закрепленных принципов кадастровой оценки в законодательстве, неоднозначность существующей процедуры оспаривания кадастровой стоимости.

Как показывает судебная практика, лидирующие позиции среди причин судебных споров в сфере кадастровой оценки более десятилетия сохраняет несоответствие величины утвержденной кадастровой стоимости объекта недвижимости его рыночной стоимости. Для участников гражданских правоотношений наиболее интересующими, острыми вопросами, тесно связанными с обладанием недвижимым имуществом, в настоящее время являются: Каково соотношение

рыночной стоимости объекта недвижимости и его кадастровой стоимости? Является ли расчетная величина стоимости недвижимости справедливой, и соотносима ли она с индивидуальными характеристиками и признаками конкретного объекта?

Однако, до настоящего времени исследователями не был обозначен тот факт, что озвученные вопросы неотделимы от понимания, какие специалисты ответственны за определение такого значимого для ряда гражданских правоотношений института как кадастровая стоимость. Каковы требования (и достаточны ли они) к квалификации, уровню компетенций и навыков специалистов, принимающих решение о величине кадастровой стоимости, а, значит, и о величине фискальных обязательств субъектов, владеющих недвижимостью, уровне платежеспособности владельцев капиталоемких производств.

При написании выпускной квалификационной работы ставится цель: осуществить комплексный анализ нормативно-правового регулирования института кадастровой оценки и выявления проблем правового регулирования в данной области.

Таким образом, для достижения поставленной цели следует решить следующие задачи:

- рассмотреть исторические аспекты развития правового регулирования кадастровой оценки недвижимости в Российской Федерации;
- раскрыть понятие и содержание кадастровой оценки недвижимого имущества и ее значения для гражданских правоотношений;
- проследить эволюцию квалификационных требований, предъявляемых к кадастровым оценщикам;
- обозначить и рассмотреть законодательно предусмотренные возможности пересмотра кадастровой стоимости недвижимости;
- проанализировать необходимость совершенствования законодательства в области кадастровой оценки.

Объектом исследования выступают общественные отношения в области кадастровой оценки недвижимого имущества. Как предмет исследования были

проанализированы нормы гражданского и земельного права, гражданское процессуальное законодательство, трудовое право и арбитражный процесс.

В качестве эмпирической базы исследования были использованы материалы судебной практики, в частности, правовые позиции высших судов по исследуемой теме (Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного суда Российской Федерации), а также судебные решения и постановления судов общей юрисдикции. Также в состав эмпирических материалов вошли результаты деятельности отдела по работе с обращениями о ГКО государственного бюджетного учреждения Амурской области «Центр государственной кадастровой оценки Амурской области».

Учитывая многогранность рассматриваемых отношений, представляется обоснованным опираться в исследовании на научные труды как ученых-правоведов, публикующих работы в интересующих нас отраслях права, так и исследования профессиональных оценщиков. Так, использовались публикации таких ученых, как Н. В. Волович, Л. В. Граф, С. В. Грибовский, И. В. Дементьев, В. В. Жуковский, К. Ю. Кулаков, А. Н. Луняк, И. Е. Зубарева, Е. Н. Иванова, М. О. Ильин, О. С. Иоффе, О. М. Козырь, С. П. Коростелев, А. А. Маковская, В. Г. Мисовец, Б. Д. Новиков, С. В. Овсянников, А. В. Пылаева, А. В. Хотько, Ю. В. Шарипов.



# 1 СИСТЕМА КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ В ИСТОРИЧЕСКОМ АСПЕКТЕ

## 1.1 Правовое регулирование государственной кадастровой оценки в Российской Федерации: процесс формирования

Считается, что современная история кадастровой оценки насчитывает немногим более четверти века – в 2024 году Росреестр отметил двадцатипятилетний юбилей данной сферы деятельности.

Именно в 1999 году, руководствуясь необходимостью применения экономических методов управления земельными ресурсами, влекущими за собой рост эффективности эксплуатации земель, председателем Правительства РФ Путиным В.В. было подписано Постановление «О государственной кадастровой оценке земель<sup>1</sup>». Неотделимым от процесса становления кадастровой оценки, мало того, необходимым для его успешного развития являлось формирование правовых принципов и порядка государственной регистрации объектов недвижимости, их полноценного учета, параллельно осуществляемое с конца 1990-х годов.

Упорядочение организации работ по ГКО земель, предписанной Постановлением № 945, было осуществлено менее чем через год. 8 апреля 2000 года утверждены Правила проведения государственной кадастровой оценки земель<sup>2</sup> (далее – Правила). В течение длительного времени, вплоть до издания единой методики кадастровой оценки в 2016 году, принципы, заложенные данными Правилами, служили базой при разработке в дальнейшем узконаправленных методик и методов ГКО земель различного функционального назначения.

Следующие несколько лет истории развития кадастровой оценки в России отмечены плодотворной работой по изданию методик определения кадастровой стоимости, специализированных по категориям земель. Так, были утверждены

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 25.08.1999 № 945 "О государственной кадастровой оценке земель" // Собрание законодательства РФ. 1999. № 35. Ст. 4326.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 08.04.2000 № 316 "Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель" // Российская газета. 2000. 22 апреля. № 16.

методические рекомендации по ГКО земель водного фонда<sup>3</sup>, методики ГКО земель лесного фонда<sup>4</sup> и земель промышленности и иного специального назначения<sup>5</sup>. Нельзя не отметить содержательные методические указания о ГКО земель населенных пунктов<sup>6</sup> и земель сельскохозяйственного назначения<sup>7</sup>.

Методики и методы расчёта кадастровой стоимости, подход к их реализации, которые были свойственны начальному этапу развития института кадастровой оценки, характеризовались существенным отличием от применяемых в ходе определения рыночной стоимости. Следствием таких отличий стала существенная разница величин кадастровой и рыночной стоимостей, установленных в отношении объекта недвижимости. Закономерное недовольство правообладателей недвижимости такой ситуацией, вылилось в большое количество судебных тяжб по оспариванию актов об утверждении результатов кадастровой стоимости. Анализ судебной практики периода 2009 – 2010 гг. показывает, что суд практически не принимал сторону истца в таких процессах. Учитывая, что формальные требования законодательства при проведении таких оценок заказчиками работ были соблюдены, в удовлетворении заявленных требований суды преимущественно отказывали<sup>8</sup>.

Описанные обстоятельства определили переход на следующий этап разви-

---

<sup>3</sup> Приказ Минэкономразвития РФ от 14.05.2005 № 99 (утратил силу) «Об утверждении Методических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель водного фонда» // [Электронный ресурс]. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>4</sup> Приказ Росземкадастра от 17.10.2002 № П/336 (утратил силу) "Об утверждении Методики государственной кадастровой оценки земель лесного фонда Российской Федерации" // [Электронный ресурс]. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>5</sup> Приказ Росземкадастра от 20.03.2003 № П/49 (утратил силу) "Об утверждении Методики государственной кадастровой оценки земель промышленности и иного специального назначения" // [Электронный ресурс]. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>6</sup> Приказ Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 № 39 (утратил силу) "Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 02.05.2007 № 9370) // Российская газета. 2007. 15 мая. № 100.

<sup>7</sup> Приказ Минэкономразвития РФ от 20.09.2010 № 445 (утратил силу) "Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения" // [Электронный ресурс]. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>8</sup> Постановление ФАС Северо-Западного округа от 17.03.2010 по делу № А21-4065/2009 // [Электронный ресурс]. Официальный сайт «Судебные и нормативные акты РФ» (СудАкт). URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/eLm6lFne5nbw/> (дата обращения 12.12.2024); Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 03.09.2009 по делу № А33-4772/08 // [Электронный ресурс]. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс»; Решение Калининградского областного суда от 22.12.2009 № 3-82/09 // [Электронный ресурс]. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

тия системы ГКО, призванный урегулировать правовую основу и порядок пересмотра значений кадастровой стоимости, которые существенно отличаются от рыночного эквивалента. Кроме того, на этом этапе произошла и кардинальная смена исполнителей работ ГКО. Описанные изменения нашли отражение во введенной в Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон об оценочной деятельности, № 135-ФЗ) главе III.1 «Государственная кадастровая оценка»<sup>9</sup>. Положения данной главы закона № 135-ФЗ распространялись на ГКО всех объектов недвижимости и фиксировали процедуру ГКО в виде последовательной совокупности действий.

Статья 24.19 Закона об оценочной деятельности № 135-ФЗ регулировала общие правила пересмотра величины кадастровой стоимости в случае несогласия с ее размером. Обратиться за пересмотром стоимости, при этом, можно было по двум основаниям: неверно учтенные в расчете сведения об объекте и определение рыночной стоимости недвижимости на одну дату с кадастровой стоимостью.

В поддержку данных изменений, Минэкономразвития РФ утвердило<sup>10</sup> Федеральный стандарт оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО №4)». Стандарт был обязателен к применению при определении кадастровой стоимости и регламентировал общие требования к определению КС, построению моделей и группировке объектов.

Нарастающее недовольство ситуацией с необоснованностью кадастровой стоимости, спровоцированное большей частью переходом на налогообложение от ее величины, в 2015 году обсуждалось уже на уровне высшего руководства страны. Так, встречаясь с партийным активом «Единой России» 11 августа 2015 года Председатель Правительства РФ Д. А. Медведев так высказал своё отноше-

---

<sup>9</sup> Изменения внесены Федеральным законом от 22 июля 2010 года № 167-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

<sup>10</sup> Приказ Минэкономразвития РФ от 22.10.2010 № 508 (утратил силу) "Об утверждении Федерального стандарта оценки "Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)" // [Электронный ресурс]. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс»

ние к ситуации с кадастровой оценкой: «Я думаю, что можно было бы соответствующий законопроект поменять и всё-таки эту тему отдать снова государству ... специалисты, которые занимаются оценкой, должны быть одинаково подготовлены, чтобы это были не проходимцы какие-то, а реально подготовленные специалисты, которые несут ответственность за те решения, которые они принимают<sup>11</sup>». Насколько реализовано данное высказывание в существующей сегодня системе ГКО мы поговорим позднее. Однако, общее настроение, царившее в стране по отношению к системе ГКО из приведенных высказываний более чем понятно.

В короткие сроки Минэкономразвития России РФ разработало и утвердило методические указания о ГКО<sup>12</sup> – единую методику для объектов недвижимости всех видов, подразумевающую выполнение работ государственными кадастровыми оценщиками.

Методические указания 2016 года многократно изменялись, определенные этапы процесса ГКО признавались крайне важными, затем исключались. Так, например, обстояло дело с согласованием результатов обработки перечня объектов, подлежащих ГКО с уполномоченным органом (как правило, это исполнительной орган власти субъекта, выполняющий функции учредителя) и администрацией ОМСУ расположения объектов оценки. В отсутствие документов, подтверждающих такое согласование (по каждому объекту, без исключения) проект отчета об итогах ГКО не проходил проверку Росреестра. Действующие сегодня методические указания не содержат такого обязательного этапа ГКО как согласование результатов обработки перечня объектов с кем бы то ни было.

Вслед за первыми едиными методическими указаниями о ГКО принят Закон о ГКО, который вступил в силу с 01 января 2017 года<sup>13</sup>. Закон № 237-ФЗ

---

<sup>11</sup>«Передача кадастровой оценки государству не исключена – Медведев» // [Электронный ресурс]. URL: [https://er.ru/activity/news/peredacha-kadastrovoj-ocenki-gosudarstvu-ne-isklyuchena-medvedev\\_134020](https://er.ru/activity/news/peredacha-kadastrovoj-ocenki-gosudarstvu-ne-isklyuchena-medvedev_134020) (дата обращения 10.01.2025).

<sup>12</sup> Приказ Минэкономразвития России от 12.05.2017) № 226 (утратил силу) "Об утверждении методических указаний о государственной кадастровой оценке" (Зарегистрировано в Минюсте России 29.05.2017 № 46860) // [Электронный ресурс]. Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> (дата обращения 05.01.2025).

<sup>13</sup> Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ (ред. от 23.11.2024) "О государственной кадастровой оценке" // Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (Часть I). Ст. 4170.

называют новаторским. Именно в нём отражена суть кардинальной реформации всей системы ГКО, начатой государством в 2016 году, основывающейся на принципе монополизации государством полномочий в сфере расчетов кадастровой стоимости.

Положения закона № 237-ФЗ регламентируют последовательность проведения кадастровой оценки и описывают порядок осуществления каждого этапа процедуры ГКО. Начиная от принятия уполномоченным исполнительным органом государственной власти (Отраслевым органом) решение о проведении очередного тура ГКО, и заканчивая утверждением результатов кадастровой оценки.

В соответствии с уже озвученным принципом монополизации государством полномочий в сфере расчетов кадастровой стоимости, сформированный Росреестром перечень объектов недвижимости (это могут быть земельные участки всех категорий или объекты капитального строительства) соответствующего субъекта РФ попадает в бюджетное учреждение, наделенное полномочиями по определению кадастровой стоимости. Сотрудникам данного учреждения с применением действующих на текущий момент методических указаний<sup>14</sup> надлежит определить кадастровую стоимость всех представленных в перечне объектов (для примера, на территории Амурской области это более 600 000 объектов капитального строительства или порядка 500 000 земельных участков всех категорий) и составить проект отчета об итогах ГКО.

Проект отчета подлежит проверке Росреестром и только после получения акта соответствия проекта отчет требованиям законодательства становится доступен для публичного ознакомления. Значимым элементом действующей процедуры кадастровой оценки является возможность любому заинтересованному лицу подать замечание к проекту отчета как в отношении конкретного объекта недвижимости, так в отношении группы объектов, посчитанных единым методом. Таким образом, еще на этапе расчетов, до утверждения результатов ГКО

---

<sup>14</sup> Приказ Росреестра от 04.08.2021 № П/0336 "Об утверждении Методических указаний о государственной кадастровой оценке" (Зарегистрировано в Минюсте России 17.12.2021 № 66421) // [Электронный ресурс]. Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> (дата обращения 25.01.2025)

правообладатель может ознакомиться в рассчитанной новой кадастровой стоимостью, выявить ошибки и о них заявить. Ошибки, наличие которых нашло подтверждение в проекте отчета должны быть устранены, а проект отчета скорректирован и для ознакомления размещена его обновленная версия.

Окончание приема замечаний к отчету автоматически переводит последнюю версию проекта отчета в статус отчета об итогах ГКО, после чего идут процедуры утверждения результатов кадастровой оценки.

Этап непосредственно ГКО завершается утверждением и опубликованием соответствующего постановления правительства субъекта РФ. Примечательным является тот факт, что акт об утверждении результатов очередного тура ГКО должен быть опубликован не менее, чем за месяц до начала применения вновь определенной кадастровой стоимости. В то же время, кадастровая стоимость подлежит применению с 1 января года, следующего за годом вступления акта об ее утверждении (30 дней с момента опубликования). Таким образом, если уполномоченный орган субъекта опубликует акт об утверждении вновь определенной кадастровой стоимости уже в декабре года проведения ГКО, применяться такая стоимость в следующем году не будет. Данный порядок, конечно, создает определенные волнения в бюджетных учреждениях в конце года проведения ГКО, хотя, напротив, призван дисциплинировать и упорядочивать процесс. Однако, за 6 лет применения положений закона № 237-ФЗ на практике ситуация с несвоевременным вступлением в силу акта об утверждении результатов ГКО и переносом сроков применения новой кадастровой стоимости не возникала. Выручает административный ресурс учредителей.

Следующим этапом непрерывного по замыслу авторов закона 237-ФЗ процесса кадастровой оценки является так называемое «сопровождение результатов ГКО». На этом этапе заинтересованные лица могут получить в бюджетном учреждении разъяснения порядка и процесса расчета кадастровой стоимости объекта недвижимости, какие ценообразующие факторы и с какими значениями их величин были задействованы в расчете. Также учреждение наряду с территориаль-

ными управлениями Росреестра на безвозмездной основе предоставляет сведения о кадастровой стоимости объектов недвижимости. Здесь следует уточнить, что как разъяснения кадастровой стоимости и сведения о величине кадастровой стоимости, так и исправление допущенных в расчетах КС ошибок, осуществляется учреждениями в отношении той КС, которая была определена его специалистами.

Новаторский характер и значимость такой услуги как исправление допущенных в ходе расчета кадастровой стоимости ошибок будут рассмотрены позже, в последующих разделах работы. Однако, возложение таких полномочий как исправление собственных просчетов, разъяснение этих самых расчетов и предоставление сведений об их результатах, на бюджетное учреждение вполне оправдано – исполнитель работ по кадастровой оценке разъяснит свои действия и укажет результат расчета стоимости предельно точно.

Нельзя забывать и об обязанности определять кадастровую стоимость вновь учтенных объектов недвижимости или ранее учтенных объектов, в тех случаях, когда поменялись их характеристики, внесенные в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН), ныне возложенную на бюджетные учреждения. Ранее такие полномочия осуществляла кадастровая палата (ее территориальные образования – филиалы). Однако такие расчеты не были кадастровой оценкой в её полном понимании. Сотрудники кадастровой палаты умножали усредненные удельные значения кадастровой стоимости для того или иного вида объекта недвижимости, определённые с учетом территориальных особенностей субъекта, на площадь нового или измененного объекта недвижимости и вносили в ЕГРН полученный результат как кадастровую стоимость. Сегодня же работниками бюджетного учреждения осуществляется процедура так называемой мини-ГКО в отношении каждого из таких новых или измененных объектов. Данный порядок, безусловно, позволяет получить более обоснованные результаты кадастровой оценки и кадастровой стоимости для вновь учтенных или изменённых объектов недвижимости.

## 1.2 Определение понятия кадастровой стоимости и её значение в гражданско-правовом обороте

Формирование такого элемента как стоимость, равно и факторы, влияющие на этот процесс, занимали умы философов с древности. Очень ёмко и точно описал суть стоимости ещё Аристотель: «каждый за свою вещь назначал цену, и так производили обмен друг с другом: тем самым поддерживалась государственная общность»<sup>15</sup>.

Данный взгляд, несомненно, справедлив. Удовлетворенность обеих сторон – суть справедливого обмена, что подтверждается практикой человеческих отношений, отражающей неизменную реакцию людей на несоответствующую товару цену, безвозмездное лишение принадлежащего владельцу блага и прочие экономически необоснованные транзакции.

Несомненно, подобный подход должен иметь место и при осуществлении любых гражданско-правовых сделок, в частности, с недвижимым имуществом и его кадастровой стоимостью.

Ранее мы выяснили, что кадастровая стоимость – это, что логично, результат работ по кадастровой оценке. Но если говорить непосредственно о понятии «кадастровая стоимость», то его формулировки менялись синхронно развитию и трансформации правового регулирования института кадастровой оценки в целом.

Профильный федеральный стандарт оценки, как уже упоминалось, Минэкономразвития РФ утвердило в 2010 году, в поддержку внесённым в закон № 135-ФЗ изменениям. Нужно отметить, указанное в его первой редакции определение понятия «кадастровая стоимость» можно назвать максимально логичным, ёмким и поэтому, наверное, самым удачным из существовавших. В частности, определение, приведенное в ФСО № 4, говорило, в первую очередь, что кадастровая стоимость является рыночной, но установленной в массовом порядке. То есть, одновременно для большого количества объектов оценки. Что же касается сложных объектов, исключенных их оборота или просто не представленных

---

<sup>15</sup> Аристотель. Соч. в 4-х тт. М., 1984. Т.4. С. 326



на рынке недвижимости, то в отношении таких объектов массовые методы неприменимы и подлежит определять индивидуальную рыночную стоимость в соответствии с законодательством об оценочной деятельности»<sup>16</sup>.

В статье 3 ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ» также приведено определение понятия кадастровой стоимости: «... под кадастровой стоимостью понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки или в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости либо определенная в случаях, предусмотренных статьей 24.19 настоящего Федерального закона»<sup>17</sup>.

На текущий момент действующее определение понятия «кадастровая стоимость» содержится в п. 2 Методических указаний о государственной кадастровой оценке, утвержденных Приказом Росреестра от 04.08.2021 № П/0336: «Кадастровая стоимость объекта недвижимости определяется для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе для налогообложения, на основе рыночной информации и иной информации, связанной с экономическими характеристиками использования объекта недвижимости, без учета имущественных прав на данный объект, кроме права собственности. Определение кадастровой стоимости предполагает расчет вероятной суммы типичных для рынка затрат, необходимых для приобретения объекта недвижимости на открытом и конкурентном рынке».

В результате, хотя кадастровая стоимость определяется на основании рыночных данных, она отличается от обычной рыночной стоимости. Однако если кадастровая стоимость не является рыночной, то остается открытым вопрос о том, что она из себя представляет. Возможно, следует остановиться на том, что кадастровая стоимость – это стоимость, определяемая в порядке, установленном Федеральной службой государственной

---

<sup>16</sup> Данное определение в последующем было исключено Приказом Минэкономразвития России от 22.06.2015 № 388.

<sup>17</sup> Федеральный закон от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ (ред. от 14.02.2024) «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3813.

регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) как федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в том числе в сфере ГКО. С другой стороны, законодательство предусматривает широкий спектр случаев ее применения.

На сегодняшний день в российском гражданском праве существуют несколько направлений, в которых применяется кадастровая стоимость:

- цена выкупа земельных участков, находящихся в публичной собственности – п. 3 ст. 39.4 ЗК РФ<sup>18</sup>;

- начальная цена предмета аукциона по продаже или аренде земельного участка – п.п. 12,14 ст. 39.11 ЗК РФ;

- размер платы за сервитут – п. 10 ст. 32.1 Федерального закона от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»<sup>19</sup>, п.п. 4, 5 ст. 39.46 ЗК РФ;

- размер платы за снятие запрета на строительство и реконструкцию на земельном участке – п. 3 ст. 2 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»<sup>20</sup>;

- размер административного штрафа по отдельным составам – п. 10 ч 1 ст. 3.5 КоАП РФ<sup>21</sup>;

- величина государственной пошлины за совершение нотариальных действий – ст. 333.25 Налогового кодекса РФ<sup>22</sup>.

В результате сопоставления норм действующего законодательства, в частности, регулирующего гражданско-правовые отношения, следует сделать вывод,

---

<sup>18</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

<sup>19</sup> Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ (ред. от 23.11.2024) "Об особых экономических зонах в Российской Федерации" // Российская газета. 2005. 27 июля. № 162.

<sup>20</sup> Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ (ред. от 26.12.2024) "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4148.

<sup>21</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Российская газета. 2001. 31 декабря. № 256.

<sup>22</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 12.12.2024) // Собрание законодательства РФ". 2000. № 32. Ст. 3340.

что многогранность использования результатов кадастровой стоимости, фактический выход ее применения за пределы налогового законодательства определяет необходимость более полного учета целей существования ее величины как при раскрытии понятия кадастровой стоимости, так и в процессах ее расчета.

### **1.3 Современная концепция изменения законодательства в области кадастровой оценки**

Как уже было сказано, в 2016 году, с посылком «усовершенствовать процедуры определения кадастровой стоимости», был принят 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке». Рассмотрим предпосылки, послужившие толчком к его разработке и цели, поставленные с его принятием.

В отношении необходимости принятия закона 237-ФЗ и его концепции отмечалось следующее:

1) проведение работ по определению кадастровой стоимости относится к высокотехнологичным видам деятельности и должно предусматривать непрерывный процесс мониторинга рыночных цен и тенденций, преемственность, актуализацию и постоянное совершенствование моделей кадастровой оценки и применение единого методологического подхода, наличие достаточной информации об объектах недвижимости, постоянное накопление дополнительных данных об объектах оценки и их ценообразующих факторах, участие в оспаривании и отстаивание бюджета субъекта Российской Федерации;

2) заказчиками работ по определению кадастровой стоимости являются органы исполнительной власти субъектов РФ или представительные органы муниципальных образований, исполнителями работ - отобранные путем проведения конкурса юридические лица (при этом субъектами оценочной деятельности являются физические лица - оценщики), отчет об определении кадастровой стоимости проходит экспертизу в СРО оценщиков, результаты работ принимаются и утверждаются заказчиками. Таким образом, действующая система проведения кадастровой оценки позволяет "размывать" ответственность между заказчиком работ, исполнителем, оценщиком и СРО оценщиков.

3) в связи с изложенным представляется целесообразным введение института государственных кадастровых оценщиков и передача полномочий по определению кадастровой стоимости государственным бюджетным учреждениям, которые будут на постоянной основе осуществлять определение кадастровой стоимости. Ими могут быть вновь созданные или наделенные соответствующими полномочиями бюджетные учреждения.

4) также к функциям государственных бюджетных учреждений предлагается отнести: предоставление детальных разъяснений по определенной кадастровой стоимости (что позволит получать информацию из единого источника); рассмотрение обращений об исправлении ошибок (что позволит в упрощенном порядке корректировать величину кадастровой стоимости и обеспечить оперативность исправления ошибок); осуществление постоянного мониторинга и обработки данных рынка недвижимости (что позволит повысить достоверность информации о рынке недвижимости); сбор, обработку, систематизацию и накопление сведений об объектах недвижимости (что позволит повысить эффективность информационного взаимодействия);

5) принятие и реализация данного законопроекта будут способствовать повышению эффективности проведения процедур ГКО, что является условием дальнейшего развития рынка недвижимости, участниками которого выступают государство, муниципальные образования, граждане и юридические лица.

Понимая, насколько «сырой», не учитывающей множества нюансов правового положения недвижимости и особенностей оценочной деятельности была первая редакция закона № 237-ФЗ, не представляется удивительным достаточно скорая и весьма ощутимая корректировка его положений<sup>23</sup>. Хотя, нужно отметить, что, как и в случае с введением жестких требований к уровню профессионализма исполнителей работ по кадастровой оценке, отбираемых на основе конкурсных процедур, законодатель не дал достаточно времени, чтобы оценить не только эффект, но и эффективность введенных изменений.

---

<sup>23</sup> Федеральный закон от 31.07.2020 № 269-ФЗ (ред. от 19.12.2022) "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Российская газета. 2020. 6 августа. № 173.

Катализатором принятия закона № 269-ФЗ послужило Послание Президента РФ от 1 марта 2018 г. и сформированный на его основании перечень поручений № Пр-436. Центральной идеей изменений, предложенных законопроектом, стало такое усовершенствование процедур расчета кадастровой стоимости, которое бы исключило возможность расчета и дальнейшего использования кадастровой стоимости, значение которой выше рыночной.

Аргументы, положенные в обоснование необходимости принятия закона № 269-ФЗ сводились к следующему:

- формирование действенных механизмов исправления накопленных ошибок в ранее утвержденных результатах кадастровой оценки и недопущение определения необоснованной кадастровой стоимости;

- массовое исправление ошибок без необходимости оспаривания результатов оценки в суде или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости;

- введение персональной ответственности руководителей государственных бюджетных учреждений субъектов РФ за качество принимаемых учреждениями решений по заявлениям заинтересованных лиц об исправлении ошибок и об установлении кадастровой стоимости объектов недвижимости в размере их рыночной стоимости;

- ретроспективное применение кадастровой стоимости, установленной на основании решения суда или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, на весь период со дня внесения в ЕГРН первоначальной кадастровой стоимости в случае ее уменьшения;

- снижение субъективизма и рост прозрачности процедуры и результатов рассмотрения отчетов рыночных оценщиков в досудебном порядке посредством его трансформации. А именно - переход от формального рассмотрения заявлений в комиссиях по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости к их рассмотрению в государственных бюджетных учреждениях субъектов РФ, осуществляющих определение кадастровой стоимости;

- трактовка методологических ошибок в определении кадастровой стоимости в пользу правообладателя объекта недвижимости.

Изложенное выше позволяет прийти к заключению, что формально изменения, вносимые в законодательство, регулирующее отрасль кадастровой оценки, отражают своеобразный «разворот» системы ГКО к правообладателю недвижимости. Любая ошибка, как заявлялось законодателем, должна трактоваться в пользу владельца недвижимости, потенциального налогоплательщика.

#### **1.4 Эволюция требований российского законодательства к квалификации оценщиков кадастровой стоимости**

История изменения требований к специалистам, допущенным к осуществлению работ по кадастровой оценке, как и законодательства ее регулирующего, достаточно изменчива. И представляет собой путь от отсутствия требования каких-либо специальных компетенций у таких сотрудников к достаточно жестким профессиональным характеристикам последних с последующим откатом к государственным кадастровым оценщикам с невнятными общими требованиями наличия образования по профессиям, не имеющим отношения к оценке.

Так, на заре становления кадастровой оценки, Правительство Российской Федерации Постановлением от 25.08.99 № 945 "О государственной кадастровой оценке земель" обязало Государственный комитет Российской Федерации по земельной политике провести в 1999 - 2001 годах государственную кадастровую оценку всех категорий земель на территории Российской Федерации для целей налогообложения. Исполняли данное поручение вплоть до 2005 года своими силами государственные учреждения: Росземкадастр (Федеральная служба земельного кадастра России), впоследствии Роснедвижимость (Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости). Говорить здесь о каких-то специальных требованиях к квалификации сотрудников, осуществлявших кадастровую оценку земель, не приходится. Работы осуществляли сотрудники учреждений в рамках своих должностных полномочий. Отсутствие каких-то специальных требований к исполнителям работ по кадастровой оценке в начале ее становления вполне

объяснимо – только с 2002 г., как уже упоминалось ранее, начинает активно формироваться нормативно-правовая база в сфере ГКО: утверждаются Методики, рекомендации, регламенты о кадастровой оценке объектов капитального строительства и разных категорий земель.

После 2005 г. цель проведения последующих туров оценки заключалась в актуализации результатов определения кадастровой стоимости. Теперь к выполнению работ привлекались оценщики, соответствующие требованиям, установленным Федеральным законом от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее — ФЗ № 135). Определение кадастровой стоимости осуществлялось оценщиками в соответствии с требованиями Закона об оценке, актов уполномоченного федерального органа, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, регулирующих вопросы определения кадастровой стоимости. Нужно отметить, тем не менее, что профессиональные участники рынка оценки привлекались не для выполнения работ по ГКО в целом, а только для отдельных случаев расчета сложных объектов в порядке индивидуального расчета, а также для предоставления анализа рынка недвижимости региона.

Начиная с 2010 года выполнение расчетов кадастровой стоимости недвижимости полноценно перешло к профессиональным оценщикам, если более формально – к лицам, согласно требованиям закона 135-ФЗ, имеющим право на заключение договора оказания оценочных услуг.

При этом, требования к этим исполнителям были сформулированы четко и жестко далеко не сразу.

До введения дополнительных требований к участникам закупок на право заключения договора выполнения работ по государственной кадастровой оценке, такие закупки проводились в виде аукциона в электронной форме. И единственным критерием оценки исполнителя в такой закупке выступала цена работы.

В 2014 году победители электронных аукционов по выполнению работ по

кадастровой оценке предложили цены контрактов на 71,5 % меньше начальной (максимальной) цены, определенной заказчиком<sup>24</sup>. Демпинг и качество итоговых работ редко сочетаются в одном исполнителе, а существовавшие нормы регулирования закупок и работ по определению кадастровой стоимости, в частности, не позволяли установить профессиональный фильтр для участников закупки. Следствием сложившейся ситуации стало включение Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 г. № 99 выполнения работ по кадастровой оценке к случаям отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации. Этим же Постановлением устанавливались дополнительные требования к участникам закупки путем проведения конкурсов с ограниченным участием.

В соответствии с п. 7 приложения № 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 г. № 99, дополнительными требованиями к исполнителям работ по определению кадастровой стоимости при проведении государственной кадастровой оценки являлись:

- наличие в штате по основному месту работы **не менее 12 оценщиков**. Наиболее примечательным в данном пункте требований была необходимость иметь среди сотрудников, которые будут привлекаться к определению кадастровой стоимости как минимум **5 специалистов с безупречной репутацией**. Такие профессионалы должны состоять в СРО оценщиков не менее 5 лет и за это время не иметь дисциплинарных взысканий со стороны СРО за случаи нарушения законодательства в области оценочной деятельности или кодекса этики оценщика в ходе составления отчетов об оценке. У такого специалиста также требовалось наличие опыта самостоятельного изготовления рыночных отчетов или отчетов о кадастровой стоимости;

---

<sup>24</sup> Чистохина А. С. Оценка эффективности закупок работ по определению кадастровой стоимости недвижимости путем проведения конкурсов с ограниченным участием // Достижения науки и образования. 2016. №. 5 (6). С. 49



- в штате также требовалось наличие «узких» специалистов, специальные познания которых могли быть необходимы при расчете специфических, сложных объектов оценки. Так, для оценки кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения могли потребоваться знания профессионального агронома;

- опыт исполнения государственных и (или) муниципальных контрактов (с учетом правопреемства) без нарушения сроков их исполнения в течение 3 лет, предшествующих дате подачи заявки на участие в закупке.

С этого момента можно говорить о предъявлении четких и жестких требований к оценщикам кадастровой стоимости, способных обеспечить выполнение работ по определению кадастровой стоимости на профессионально высоком уровне.

Однако, данные требования не были реализованы на практике в полном объеме, эффект от их применения не успел сформироваться. Так как в октябре 2015 года в Государственную Думу Российской Федерации был официально внесен Законопроект «О государственной кадастровой оценке». Он предусматривал революционную трансформацию системы кадастровой оценки: монополизацию рынка кадастровой оценки и передачу всех полномочий по кадастровой оценке государственным структурам в виде соответствующих бюджетных учреждений. Под эгидой совершенствования процедур определения кадастровой стоимости 3 июля 2016 г. принят Федеральный закон № 237-ФЗ "О государственной кадастровой оценке". Данный нормативно-правовой акт был призван урегулировать проведение государственной кадастровой оценки в стране.

По оценке авторов законопроекта, утвержденного как 237-ФЗ, передача полномочий позволит "повысить качество и обеспечить единообразие определения кадастровой стоимости при государственной кадастровой оценке". Это утверждение заслуживает отдельного внимания. Повысить качество оценки возможно, если оценку проводят специалисты более высокой квалификации. Рассмотрим требования, введенные законом «О государственной кадастровой оценке».

Статья 10 закона № 237-ФЗ, поименованная как «Основные требования к работникам бюджетного учреждения», эти требования описывает. Часть 1 данной статьи отражает требования, предусмотренные для работников бюджетного учреждения, привлекаемых к определению кадастровой стоимости:

1) иметь высшее образование и (или) профессиональную переподготовку в областях, перечень которых устанавливается федеральным органом, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере ГКО. Приказом Росреестра от 15.09.2021 г. № П/0411 соответствующий перечень был утвержден и включил в себя такие позиции как оценочная деятельность (применяется для профессиональной переподготовки); науки о земле; биологические науки; техника и технологии строительства; информатика и вычислительная техника; информационная безопасность; прикладная геология, горное дело, нефтегазовое дело и геодезия; сельское, лесное и рыбное хозяйство и ряд других.

2) не иметь непогашенной или неснятой судимости за преступления в сфере экономики, а также за преступления средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие преступления.

Необходимо отметить, что аналогичные требования были установлены в ч. 2 ст. 24 закона № 135-ФЗ (однако, в редакции далекого 2014 г.) в качестве обязательных условий членства в СРО оценщиков. Хотя есть несколько отличий – в законе № 135-ФЗ говорится о профессиональной переподготовке в области оценочной деятельности, то есть наличие оценочного образования носит обязательный, а не альтернативный характер. Редакция закона № 135-ФЗ, действовавшая как на момент принятия Федерального закона № 237-ФЗ "О государственной кадастровой оценке", так и на сегодняшний день, устанавливает также наличие квалификационного аттестата в качестве обязательного условия членства в СРО оценщиков. Ч. 2 ст. 10 закона № 237-ФЗ дополнительно устанавливает требования к работникам бюджетного учреждения, которые непосредственно осуществляют определение кадастровой стоимости и подписывают отчет. Такие работники дополнительно должны являться гражданами РФ, и соответствовать одному из следующих требований:

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.

Очевидно, что имеет место снижение требований к квалификации кадастровых оценщиков в сравнении с введенным Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 г. № 99 необходимым уровнем квалификации и опыта работы исполнителей услуг по кадастровой оценке.

И речь здесь идет не только о количестве действующих профессиональных оценщиков, привлеченных к определению кадастровой стоимости (не многие ГБУ, наделенные полномочиями по государственной кадастровой оценке могут сегодня похвастаться наличием в штате даже 5-7 профессиональных оценщиков с опытом членства в СРО оценщиков и осуществления самостоятельной безупречной (не имея случаев применения саморегулируемой организацией оценщиков в отношении себя мер дисциплинарного воздействия за нарушения Федерального закона "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", федеральных стандартов оценки, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики, допущенные при подготовке отчета об оценке) оценочной деятельности не менее 5 лет.

Закон № 237-ФЗ и утвержденный Росреестром на его основании Приказ от 15.09.2021 г. № П/0411, определяющий Перечень областей, в которых работники бюджетного учреждения, созданного субъектом Российской Федерации и наделенного полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости (далее – бюджетное учреждение), привлекаемые к определению кадастровой стоимости, должны иметь высшее образование и (или) профессиональную перепод-

готовку, фактически устанавливает наличие оценочного образования для государственных кадастровых оценщиков не обязательным требованием, а только одним из вариантов. Бюджетное учреждение, таким образом, вправе привлечь к определению кадастровой стоимости геолога и биолога, геодезиста и зоотехника, и даже юриста. Эти же сотрудники, отработав 3 года в таком бюджетном учреждении получают право не только рассчитать кадастровую стоимость недвижимости, но и подписать отчет об итогах ГКО. Право подписать результаты оценки кадастровой стоимости, не имея и не получив какого-либо оценочного опыта, не составив ни одного отчета об оценке.

Для более удобного восприятия динамика изменения видов исполнителей, привлекаемых к выполнению работ ГКО, и требований к таким исполнителям представлена в приложениях А и Б в графическом и табличном виде.

Очевидно, что, опираясь на требования ст. 10 закона № 237-ФЗ, невозможно говорить о более высокой квалификации государственных кадастровых оценщиков в сравнении со специалистами, осуществлявшими кадастровую оценку в рамках ранее действовавшего порядка – независимых рыночных оценщиков. Соответственно, и повышение качества кадастровой оценки остается под вопросом. Можно бесконечно совершенствовать методику расчета, но, если её некому применить, положительный эффект от такого совершенствования так и не будет достигнут.

Таким образом, подводя итог проведенному анализу развития системы кадастровой оценки недвижимости в Российской Федерации, можно сделать вывод, что за двадцатипятилетнюю историю механизм ГКО существенно видоизменен и усовершенствован. Сейчас КО проводится в отношении всех объектов недвижимости по единой методике с учетом тенденций рынка недвижимости, что, безусловно, должно способствовать минимизации количества объектов с необоснованной кадастровой стоимостью. Однако вопрос эффективного проведения КО недвижимости затрагивает не только методологию оценки, но и профессионализм, уровень компетенций исполнителей, которые не должны по этим показателям уступать профессиональным участникам рынка оценочных услуг.

## 2 ТЕНДЕНЦИИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ

### **2.1 Способы защиты при утверждении необоснованного значения кадастровой стоимости**

Закон о ГКО предлагает правообладателям объектов недвижимости несколько вариантов развития событий для случаев несоответствия утвержденного результата кадастровой стоимости объекта недвижимости его рыночной стоимости. И каждый из них можно охарактеризовать как «индивидуальная корректировка кадастровой стоимости». При этом, и выбор порядка такой корректировки - административный или судебный правообладатель недвижимости также волен выбирать. Условно предлагаемые законом № 237-ФЗ способы пересмотра кадастровой стоимости можно разделить на традиционный – замена кадастровой стоимости на рыночную и альтернативный – исправление ошибок, допущенных при расчете кадастровой стоимости.

#### **2.1.1 Оспаривание кадастровой стоимости по правилам ст. 22 Федерального закона № 237-ФЗ**

В настоящее время порядок пересмотра (оспаривания в традиционном понимании) результатов определения кадастровой стоимости, установленной в рамках государственной кадастровой оценки, проведенной по правилам Федерального закона № 237-ФЗ, регулируется статьями 22 и 22.1 указанного закона. Необходимо разделить смысл указанных статей. Так, статья 22 – это оспаривание кадастровой стоимости в «чистом виде», предусматривающее расчет рыночной стоимости недвижимости на ту же дату, по состоянию на которую была определена его кадастровая стоимость. В то же время введенная Законом 2020 г. № 269-ФЗ с 11 августа 2020 г. статья 22.1 предусматривает несколько иной, досудебный порядок пересмотра кадастровой стоимости с определением рыночной стоимости объекта недвижимости на текущую дату.

Ст. 22 закона № 237-ФЗ регламентирует именно оспаривание кадастровой

стоимости в привычном понимании. В данную статью вошли, но с рядом изменений положения ст. 24.18 "Рассмотрение споров о результатах определения кадастровой стоимости" закона № 135-ФЗ.

В соответствии с ч. 1 статьи 22 закона № 237-ФЗ результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены в комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости в случае ее создания в субъекте РФ или в суде. То есть вопрос необходимости создания комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости закон 237-ФЗ отдает на разрешение уполномоченному исполнительному органу государственной власти субъекта РФ (Отраслевой орган, как именует его закон № 237-ФЗ).

Пунктом 6 Постановления Пленума ВС России 2015 г. № 28<sup>25</sup> разъяснен перечень субъектов, имеющих право заявить о пересмотре кадастровой стоимости. Как следует из этих разъяснений:

- с заявлением, административным иском о пересмотре кадастровой стоимости вправе обратиться юридические и физические лица, владеющие объектом недвижимости на праве собственности, постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного наследуемого владения, а также иные лица, если результатами определения кадастровой стоимости затронуты их права и обязанности (ст. 373, ст. 388, ст. 400 части второй НК РФ);

- в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной или муниципальной собственности, органы государственной власти, органы местного самоуправления, действующие от имени соответствующего публично-правового образования, вправе обратиться в суд по месту нахождения такого объекта недвижимости с заявлением о пересмотре его кадастровой стоимости;

- в силу положений п. 2 ст. 3.3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации"

---

<sup>25</sup>Постановление 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» // Российская газета. 2015. 10 июля. № 150.

распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, - федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ. С учетом этого указанные органы вправе обратиться с заявлением о пересмотре кадастровой стоимости соответствующих земельных участков;

- бывший собственник объекта недвижимости вправе обратиться с заявлением о пересмотре его кадастровой стоимости, если результатами кадастровой оценки затрагиваются права и обязанности такого лица как налогоплательщика, в налоговом периоде, в котором подано заявление;

- участник долевой собственности самостоятельно участвует в налоговых правоотношениях и может реализовать свое право на пересмотр кадастровой стоимости независимо от согласия других собственников (п. 1 ст. 45 части первой НК РФ, п. 2 ст. 392, п. 3 ст. 408 части второй НК РФ);

- арендаторы недвижимого имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, вправе обратиться с названным заявлением в случаях, когда арендная плата исчисляется исходя из кадастровой стоимости объекта недвижимости;

- если арендная плата за пользование имуществом, находящимся в собственности граждан и (или) юридических лиц, рассчитывается исходя из его кадастровой стоимости, арендатор вправе оспорить указанную стоимость, когда согласие собственника на такой пересмотр выражено в договоре либо в иной письменной форме;

- лицо, имеющее исключительное право выкупа или аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, вправе оспорить его кадастровую стоимость, если выкупная цена или арендная плата такого участка исчисляется исходя из его кадастровой стоимости (ст. 39.20 ЗК РФ, п. 1 и 2 ст. 2, п. 2, 2.2 ст. 3 Федерального закона "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации");

- прокурор в случаях, предусмотренных ст. 39 КАС РФ<sup>26</sup>, вправе обратиться в суд с заявлением об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, интересов России, субъектов РФ и муниципальных образований.

Закон № 237-ФЗ при реализации положений ст. 22 в отношении всех заинтересованных правообладателей не требует обязательного соблюдения досудебного порядка оспаривания в виде обращения в комиссию по рассмотрению споров о результатах кадастровой оценки. В этом ее существенное отличие от положений ст. 24.18 закона № 135-ФЗ, предусматривающих такое преимущество только для физических лиц.

### **2.1.2 Установление кадастровой стоимости в размере рыночной**

Предусмотренная статьей 22 закона № 237-ФЗ форма оспаривания кадастровой стоимости будет существовать еще не более года.

Законом № 269-ФЗ установлено, что статья 22 закона № 237-ФЗ с 1 января 2026 г. прекращает свое действие.

Пересмотр кадастровой стоимости в каждом субъекте страны должен будет осуществляться в едином порядке – регламентированном статьей 22.1 закона № 237-ФЗ. Мы уже упоминали, что в данной статье описан внесудебный порядок изменения кадастровой стоимости объекта на её рыночный эквивалент.

Полномочиями рассмотрения заявлений, подаваемых в порядке, предусмотренном статьей 22.1 закона № 237-ФЗ, наделяются бюджетные учреждения.

Порядок пересмотра кадастровой стоимости, вводимый статьей 22.1, является обязательным досудебным. Не пройдя данную стадию, заявитель не может обратиться в суд за разрешением соответствующего спора.

Субъекты, имеющие право обратиться с заявлением об установлении кадастровой стоимости в размере рыночной согласно ст. 22.1 закона 237-ФЗ аналогичны лицам, наделенным таким правом частью 1 статьи 22 указанного закона. Существенной отличительной особенностью вводимого статьей 22.1. порядка

---

<sup>26</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации" от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391



является определение рыночной стоимости объекта недвижимости на любую текущую дату, привязка к дате определения кадастровой стоимости объекта более не требуется. Данный факт позволяет говорить о том, что законодатель исключил возможность сравнения величины кадастровой и рыночной стоимостей одного объекта недвижимости. С датой определения рыночной стоимости связан и срок «годности» соответствующего отчета об оценке объекта. Так, часть 7 рассматриваемой статьи 22.1 предусматривает, что заявление об установлении рыночной стоимости может быть подано в течение шести месяцев с даты, по состоянию на которую проведена рыночная оценка объекта недвижимости и которая указана в приложенном к такому заявлению отчете об оценке рыночной стоимости объекта недвижимости. В случае несоблюдения шестимесячного срока заявление возвращается без рассмотрения.

Дату определения рыночной стоимости объекта недвижимости для ее установления в качестве кадастровой и внесения в ЕГРН оценщик или правообладатель вольны выбирать на свое усмотрение – она должна быть актуальна и отстоять от даты обращения в бюджетное учреждение с заявлением по ст. 22.1 закона 237-ФЗ не более, чем на шесть месяцев.

Данное положение кардинально отличается от предусмотренного ранее – когда дата оценки должна была соответствовать дате расчета кадастровой стоимости. Такая оценка всегда носила ретроспективный характер, что влекло снижение достоверности и объективности расчетов при определении рыночной стоимости недвижимости.

В связи многочисленными обращениями Росреестр в 2021 году, письмом за № 13/1-00235/21 опубликовал соответствующие разъяснения о дате, по состоянию на которую должна проводиться рыночная оценка объекта недвижимости, указав, что такая дата – это дата актуальной рыночной оценки и должна соответствовать текущим тенденциям на рынке недвижимости. Кроме того, решение об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости, в случае его принятия, должно обязательно указывать на дату определения его рыночной стоимости.

Как и прочие документы, принимаемые бюджетным учреждением, выполняющим работы в рамках ГКО, решение, сформированное по итогам рассмотрения заявления о пересмотре кадастровой стоимости объекта в пользу его актуальной рыночной стоимости, может быть оспорено в судебном порядке. С применением правил административного судопроизводства.

Одновременно с оспариванием решения бюджетного учреждения в суд может быть также заявлено требование об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости.

Следует обратить внимание, что требование установления кадастровой стоимости в размере рыночной в судебном порядке не может быть заявлено и не должно быть рассмотрено судом, если административный истец предварительно не реализовал механизм внесудебного пересмотра кадастровой стоимости, предложенный положениями статьи 22.1. закона 237-ФЗ.

Соответствующие разъяснения содержатся в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2, утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 30.06.2021<sup>27</sup>.

Верховный суд РФ уточнил, что требование об установлении кадастровой стоимости в размере рыночной в судебном порядке не может носить самостоятельного характера. Его заявление возможно только одновременно с требованием об оспаривании решения бюджетного учреждения субъекта, осуществляющего определение кадастровой стоимости. Если тем не менее, в суд подано административное исковое заявление об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости и установлении рыночной стоимости минуя обращение в бюджетное учреждение, в принятии такого заявления следует отказать применительно к п. 1 ч. 1 ст. 128 КАС РФ (заявление не подлежит рассмотрению в судах).

Интересен и иной вариант развития событий. В случае, если решение бюджетного учреждения по ст. 22.1 закона № 237-ФЗ будет признано судом законным, то есть заявитель действительно обратился за установлением кадастровой

---

<sup>27</sup>Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.06.2021) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. октябрь. № 10.

стоимости объекта в размере его рыночной стоимости, на основании отчета, выполненного с нарушениями законодательства и рыночная стоимость в котором не обоснована, может ли быть удовлетворено заявленное одновременно требование об установлении такой рыночной стоимости в судебном порядке?

Как показывает судебная практика – да. Аналогичная позиция высказана Судебной коллегией по административным делам Верховного суда Российской Федерации кассационным определением от 08.02.2023 № 69-КАД22-3К7<sup>28</sup>. В частности, указано, что в случае признания решения бюджетного учреждения законным суд не вправе отказать в удовлетворении заявленного административным истцом требования об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере, равном его рыночной стоимости, поскольку иное противоречит гарантиям судебной защиты права истца на установление в отношении объектов недвижимости их рыночной стоимости для целей, предусмотренных законодательством.

Первоначально срок введения в действие статьи 22.1 в обязательном порядке во всех субъектах РФ устанавливался 1 января 2023 года. Однако, многие бюджетные учреждения, наделенные полномочиями по кадастровой оценке, оказались не готовы к таким изменениям. Уровень квалификации сотрудников, необходимый и достаточный для объективного и профессионального рассмотрения отчетов независимых оценщиков об определении рыночной стоимости объекта недвижимости, законодатель в законе 237-ФЗ не предусмотрел. Об уровне требований, предъявляемых к работникам бюджетного учреждения, определяющих кадастровую стоимость, мы уже упоминали. Данные требования катастрофически низки и относятся скорее к базовым.

Что касается Амурской области, то в нашем субъекте переход на порядок пересмотра кадастровой стоимости на регламентированный статьей 22.1 уже состоялся. Постановление Правительства Амурской области еще в 2021 году определило датой такого перехода 01.01.2022 года.

---

<sup>28</sup> Кассационное определение судебной коллегии по административным делам Верховного суда Российской Федерации от 08.02.2023 № 69-КАД22-3К7 // [Электронный ресурс]. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс»

Таким образом, с 1 января 2022 года, на территории Амурской области, процедуры изменения кадастровой стоимости на основании отчета рыночного оценщика реализуются в соответствии с порядком, предусмотренным статьей 22.1 закона № 237-ФЗ.

Порядок, стандарт, правовые основания предоставления государственным бюджетным учреждением Амурской области «Центр государственной кадастровой оценки Амурской области» государственной услуги «Рассмотрение заявлений об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости» регулируются соответствующим административным регламентом, утвержденным приказом министерства имущественных отношений Амурской области от 29.06.2022 № 605-ОД.

Административным регламентом установлен исчерпывающий перечень документов, необходимых для предоставления государственной услуги, подлежащих представлению Заявителем, исчерпывающий перечень оснований приостановления и (или) отказа в предоставлении государственной услуги, а также оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной услуги, а также срок оказания названной услуги.

Результатом предоставления государственной услуги является принятие одного из решений:

- об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости (далее - решение об установлении рыночной стоимости);

- об отказе в установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости (далее - решение об отказе в установлении рыночной стоимости).

Часть 15 ст. 22.1 Федерального закона № 237-ФЗ предусматривает возможность оспаривания в суде решения бюджетного учреждения.

Что касается Амурской области, заявители в рамках государственной услуги «Рассмотрение заявлений об установлении кадастровой стоимости объ-

екта недвижимости в размере его рыночной стоимости», получив решение Учреждения об отказе в установлении рыночной стоимости в 95 % случаев<sup>29</sup> используют предусмотренное частью 15 ст. 22.1 Федерального закона № 237-ФЗ право оспаривания такого решения в судебном порядке.

### **2.1.3 Изменение кадастровой стоимости без привлечения отчета рыночного оценщика**

Мы подробно рассмотрели предлагаемые законом о ГКО варианты традиционного оспаривания кадастровой стоимости объекта недвижимости – посредством составления и предоставления в бюджетное учреждение, в комиссии или в суд отчета об оценке его рыночной стоимости.

Однако действующее законодательство предусматривает еще один – менее финансово-затратный для правообладателя способ изменить кадастровую стоимость, не предусматривавшийся ранее. Альтернативный способ, введенный статьей 21 Закона № 237-ФЗ) позволяет исправлять ошибки, допущенные при определении самой кадастровой стоимости. При этом, обращение в суд, составление иска при этом не требуется – соответствующее заявление полагается непосредственному исполнителю работ по кадастровой оценке.

Отчет о рыночной стоимости объекта недвижимости в данном случае не составляется, а в бюджетное учреждение направляется обращение в виде заявления. К такому заявлению желательно приложить подтверждающие факты наличия и необходимости исправления ошибок документы.

Хотелось бы обратить внимание на тот факт, что круг лиц, которые могут обратиться за пересчетом кадастровой стоимости по причине выявления ошибок в ее расчете не ограничен. В том числе отсутствует необходимость подтверждать наличие вещных прав на неверно рассчитанный объект или факт, что недостоверной кадастровой стоимостью затронуты интересы заявителя. Очевидно, законодатель пытался упростить процессы корректировки величин кадастровой

---

<sup>29</sup> По оценке автора работы, на основании анализа сведений о результатах деятельности отдела по работе с обращениями о ГКО и юридического отдела государственного бюджетного учреждения Амурской области «Центр государственной кадастровой оценки Амурской области», собранных во время преддипломной производственной практики

стоимости в сторону ее обоснованных значений.

Закон 237-ФЗ детализирует, какие нарушения и несоответствия могут быть восприняты как допущенные в ходе расчетов кадастровой стоимости ошибки. В первую очередь, это случаи, когда расчеты осуществлены с нарушениями методических указаний о ГКО. Например, объекту может быть присвоен неверный код расчёта или отнесение к расчетной группе может быть ошибочным. Во-вторых, ошибкой будет считаться арифметическая ошибка, возможная описка или опечатка, когда такие казусы повлияли на итоговую величину кадастровой стоимости одного или сразу нескольких объектов.

Положения частей 14, 23 статьи 21 закона № 237-ФЗ предусматривают, что бюджетное учреждение, рассмотрев обращение о выявленной правообладателем ошибке, может как удовлетворить заявлению и вынести решение о необходимости пересчета кадастровой стоимости и исправления ошибок, так и отказаться признавать наличие ошибки, соответственно, не удовлетворить заявление правообладателя.

Однозначно, решение бюджетного учреждения, вне зависимости от его результатов может быть оспорено. И в данном случае будет применяться порядок административного судопроизводства.

Как следует из разъяснений, данных в п. 2 Постановления Пленума ВС России 2015 г. № 28<sup>30</sup> и в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016), утв. Президиумом ВС России 13 апреля 2016 г., рассмотрение требований об оспаривании указанного решения бюджетного учреждения осуществляется в соответствии с правилами гл. 22 "Производство по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих" КАС РФ.

---

<sup>30</sup> Постановление 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» // Российская газета. 2015. 10 июля. № 150.

При проведении альтернативной процедуры изменения кадастровой стоимости по ст. 21 закона № 237-ФЗ проверяется сама формула расчета кадастровой стоимости объекта недвижимости. В силу массовости кадастровой оценки большое количество ценообразующих факторов не берутся в расчет вовсе или учитываются неверно.

В проверке правильности и объема взятых ценообразующих факторов и заключается работа специалистов, предпочитающих новый способ снижения кадастровой стоимости.

## **2.2 Кадастровая стоимость единого объекта недвижимости**

Действующее законодательство в области кадастровой оценки регламентирует осуществление туров ГКО в отдельности для земельных участков всех категорий, отдельно – в отношении объектов капитального строительства, куда относятся здания, помещения, сооружения, незавершенные строительством объекты, машиноместа. Однако, не требует доказательств тот факт, что в черте населенного пункта, особенно густонаселенного поселения, весьма сложно найти участок, свободный от застройки. И в обратном случае – объект капитального строительства по определению прочно связан с земельным участком и не может рассматриваться отдельно от него не только с функционально-технологической точки зрения, но и экономической и правовой.

Земельный кодекс РФ, регламентируя возникновение прав на землю, исключает переход прав на земельный участок в отрыве от находящихся на нем построек в случае, если они принадлежат одному лицу. Речь идет об одном из основных принципов земельного права, получившем название принципа единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ним объектов. Аналогично ЗК РФ предусматривает, что и переход права собственности на здание неотделим от приобретения новым собственником соответствующего ситуации права на прилегающий земельный участок, как минимум – необходимый для эксплуатации такого здания.

Идентичный подход применяет теория и практика рыночной оценки не-

движимости. Информационная база объектов-аналогов, формируемая для анализа того или иного сегмента рынка недвижимости либо для применения подходящих аналогов в ходе расчетов сравнительным и/или доходным подходом всегда представлена едиными объектами недвижимости, если речь идет о застроенном земельном участке.

В то же время, действующая система налогообложения предусматривает исчисление и уплату налогов отдельно земельного налога, где объектом налогообложения выступают земельные участки, отдельно – налога на имущество, предполагающего плату государству за владение недвижимыми объектами.

Приведенные нормы законодательства и принципы оценочной деятельности позволяют сделать вывод об отсутствии экономического и правового основания существования кадастровой стоимости отдельно взятых элементов единого объекта недвижимости в силу неспособности таких элементов выступать самостоятельными объектами оборота. Стоимость единого объекта недвижимости поглощает стоимости своих элементов, лишает их изолированной ценности.

Достижение поставленных законодателем целей определения выделенных стоимостей составных частей единого объекта недвижимости не представляется возможным без применения ряда допущений, условий предположений – фикций расчета объективного стоимостного эквивалента объекта недвижимости, расчета стоимости оборотоспособного образа элементов, образующих единый объект недвижимости.

И хотя расчет в этом случае обставлен рядом фикций и предположений, при условии учета правового режима участка, оценка будет иметь необходимую экономическую основу. В то же время применение действующих требований установления кадастровой стоимости ведет к виртуализации объекта оценки и к нарушению экономической обоснованности кадастровой оценки.

Анализируя принципы, процессы и методику кадастровой оценки, реализуемые на современном этапе развития института ГКО, приходится признать, что учет таких особенностей объектов недвижимости как правовой режим по-



следних и вытекающие из него особенности оборотоспособности не находят места в указанных процессах и методике. И речь не идет об объектах, изъятых из оборота в соответствии с законом – эти особенности как раз учтены путём указания на игнорирование таких обременений. Недоумение вызывает факт получения одинаковых результатов кадастровой стоимости для объектов с разным правовым режимом, что нельзя назвать обоснованным.

В направлениях дальнейшего совершенствования правового регулирования ГКО должны найти отражение меры, направленные на устранение таких несоответствий.

### **2.3 Пути и способы повышения эффективности реформирования системы кадастровой оценки**

Как уже отмечалось, закон № 237-ФЗ не устанавливает каких-либо требований к работникам, привлекаемым по ст. 22.1 закона № 237-ФЗ к рассмотрению заявлений об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере рыночной стоимости, указанной в отчете.

При этом, из Профессионального стандарта «Специалист по определению кадастровой стоимости», утвержденного Приказом Минтруда России от 02.09.2020 № 562н, следует, что лица, осуществляющие «Рассмотрение отчетов об оценке рыночной стоимости объектов недвижимости и определение возможности установления кадастровой стоимости объектов недвижимости в размере их рыночной стоимости (п. 3.5.4), должны:

- иметь необходимые умения по проверке достоверности сведений об объектах недвижимости, проверке методов и подходов определения рыночной стоимости объектов недвижимости, проверке расчетов и величин рыночной стоимости объектов недвижимости и т.д.,

- иметь необходимые знания законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности; стандарты, правила и методологию определения рыночной стоимости объектов недвижимости; требования к отчету о рыночной стоимости объектов недвижимости и т.д.

Конкретизируя требования к квалификации, этот же профессиональный

стандарт устанавливает, что для специалиста, трудовой функцией которого является «Рассмотрение отчетов об оценке рыночной стоимости объектов недвижимости и определение возможности установления кадастровой стоимости объектов недвижимости в размере их рыночной стоимости» основными необходимыми умениями и знаниями являются: проверять методы и подходы определения рыночной стоимости объектов недвижимости, проверять расчеты и величины рыночной стоимости объектов недвижимости, анализировать отчет об оценке рыночной стоимости объектов недвижимости на соответствие требованиям законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности, выявлять ошибки и искажение использованных сведений об объектах недвижимости при проведении проверки отчета об определении рыночной стоимости объектов недвижимости, выявлять ошибки в расчетах, приведенных в отчете об определении рыночной стоимости объектов недвижимости, законодательство Российской Федерации об оценочной деятельности, стандарты, правила и методология определения рыночной стоимости объектов недвижимости, требования к отчету о рыночной стоимости объектов недвижимости, особенности ценообразования на рынке объектов недвижимости, порядок установления ценообразующих факторов и выявления качественных характеристик, влияющих на стоимость объектов недвижимости, методология проведения проверки отчета о рыночной стоимости объектов недвижимости, основы гражданского и налогового законодательства Российской Федерации, основы земельного, градостроительного, водного, лесного законодательства Российской Федерации, статистика.

Вопрос является, скорее, риторическим, и всё-таки: могут ли иметь подобные компетенции лица, отвечающие требованиям к работникам бюджетного учреждения, установленным статьей 10 закона 237-ФЗ? Сотрудники, имеющие профессиональную переподготовку в области оценочной деятельности – возможно, но при условии регулярно повышения ими своей квалификации и наличия значительного опыта (и это не 3 года) самостоятельного составления отчетов об оценке рыночной стоимости. Что же касается прочих специальностей, установленных Приказом Росреестра от 15.09.2021 г. № П/0411, в которых работники

бюджетного учреждения, привлекаемые к определению кадастровой стоимости, должны иметь высшее образование и (или) профессиональную переподготовку? Сможет ли специалист с высшим образованием в области наук о земле или биологических наук проверить правильность отчета об определении рыночной стоимости комплекса зданий санатория «Василек» или нестандартного здания гостиницы «Азия»? Ответ очевиден. Это под силу далеко не каждому профессиональному оценщику.

Нужно также отметить, что полномочия специалистов бюджетного учреждения, проверяющих отчет рыночного оценщика с целью выявить возможные ошибки в расчетах, которые исказили итоговый результат рыночной стоимости или установить факты ссылок в расчетах на недостоверные сведения, либо иные нарушения законодательства в области оценочной деятельности при составлении проверяемого отчета, полностью соответствуют деятельности экспертов, описанной в Федеральном стандарте оценки «Порядок проведения экспертизы, требования к экспертному заключению и порядку его утверждения (ФСО № 5), утвержденном Приказом Минэкономразвития России от 4 июля 2011 № 328, а также в ст. 17.1 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» № 135-ФЗ. Понятие экспертизы отчета, приведенное в законе № 135-ФЗ также подразумевает формирование у проверяющего отчет специалиста (по закону № 135-ФЗ это эксперт) мнения о том, соответствует ли отчет законодательству в области оценочной деятельности, имеются ли в нем ошибки, критически сказавшиеся на итоговой величине определённой в отчете рыночной стоимости. В отношении проверяющих специалистов закон № 135-ФЗ при этом прямо указывает, что осуществлять проверку отчета эксперт может только если имеет соответствующий квалификационный аттестат.

Действительно, специалисту, обладающему квалификационным аттестатом по направлению оценочной деятельности, подтвержденного уровня квалификации достаточно для самостоятельного изготовления отчета об оценке имущества. Кроме того, обладая некоторым опытом работы, он сможет проверить аналогичный документ, подготовленный его коллегой.

Проанализируем в таблице 1 динамику итогов рассмотрения судебных споров на территории России в отношении величины кадастровой стоимости объектов недвижимости<sup>31</sup>.

Напомним, что с 2018 года во многих субъектах Российской Федерации полномочия по определению кадастровой стоимости уже были переданы соответствующим бюджетным учреждениям. Следовательно, с 2019 года оспариваются в том числе результаты КС, определенной государственными кадастровыми оценщиками.

Таблица 1 – Результаты оспаривания КС в суде за период 2011 – 2023 г.

Год	Количество инициированных в суде исков об оспаривании КС, шт.	Количество рассмотренных в суде исков об оспаривании КС, шт.	Количество исков, требования по которым удовлетворены		Количество исков, в удовлетворении требований по которым отказано	
			в абсолютном выражении, шт.	в % от количества рассмотренных дел, %	в абсолютном выражении, шт.	в % от количества рассмотренных дел, %
2011	1 189	1 185	327	27,59	858	72,41
2012	1 200	880	779	88,52	101	11,48
2013	6 190	4 916	4 188	85,19	728	14,81
2014	16 077	16 031	12 912	80,54	3 119	19,46
2015	9 528	8 796	7 240	82,31	1 556	17,69
2016	13 477	12 075	11 056	91,56	1 019	8,44
2017	15 817	9 180	8 164	88,93	1 016	11,07
2018	16 114	10 112	9 283	91,80	829	8,20
2019	22 373	13 242	12 674	<b>95,71</b>	568	<b>4,29</b>
2020	20 746	10 174	9 737	<b>95,70</b>	437	<b>4,30</b>
2021	16 548	10 112	9 609	<b>95,03</b>	503	<b>4,97</b>
2022	14 162	7 919	7526	<b>95,04</b>	393	<b>4,96</b>
2023	7 879	3 624	3 309	<b>91,31</b>	315	<b>8,69</b>

Как видно из представленных данных, с 2019 года в два раза снижается количество судебных исков, в удовлетворении требований по которым судом было отказано. То есть, в два раза реже суды вставали на сторону бюджетного

<sup>31</sup> Обобщенные сведения о рассмотрении споров в судах // [Электронный ресурс]. Официальный сайт Росреестра. URL : <https://rosreestr.gov.ru/activity/kadastrvaya-otsenka/rassmotrenie-sporov-o-rezultatakh-opredeleniya-kadastrvoy-stoimosti-informatsiya-o-sudebnykh-sporakh-v-otnoshenii-rezultatov-opredeleniya-kadastrvoy-stoimosti-obektov/> (дата обращения 15.01.2025)

учреждения и результатов его работы. И в целом доля исков, требования по которым об оспаривании кадастровой стоимости удовлетворены приобретает крайне высокое значение.

Учитывая, что федеральным законом № 237-ФЗ и методическими указаниями в области государственной кадастровой оценки методика проведения работ по кадастровой оценке постоянно совершенствуется, однако, требованиям к квалификации сотрудников соответствующего бюджетного учреждения не уделяется внимание, причина сохраняющегося низкого качества работ по кадастровой оценке лежит в несоответствии квалификации, отсутствии профессионализма исполнителей.

Следует отметить, что согласно разделу VIII Методических указаний о государственной кадастровой оценке, утвержденных приказом Росреестра от 04.08.2021 № П/0336, а именно п.п. 49, 51, 52, индивидуальный расчет может применяться при определении кадастровой стоимости кроме прочего «в следующих случаях:

- невозможности расчета с применением моделирования стоимости, в том числе статистической обработки объектов, в силу недостаточного количества информации о рынке (сегменте рынка) объектов недвижимости;

- определение кадастровой стоимости особо сложных объектов недвижимости, обладающих уникальными характеристиками».

«Для объектов, стоимость которых преимущественно формируется за счет предпринимательской деятельности (гостиничные комплексы, санаторно-курортные объекты, автозаправочные станции, объекты общественного питания, производственные комплексы и прочее), при использовании сравнительного и доходного подходов следует исключать в том числе вклад предпринимательской деятельности в стоимость объекта недвижимости, а также долю стоимости движимого имущества, являющегося самостоятельным объектом имущественного налогообложения».

Предусмотренный пунктом 49 методических указаний о ГКО индивидуальный расчет кадастровой стоимости реализуется аналогично оценке рыночной стоимости объекта недвижимости. То есть, учитывает его индивидуальные характеристики, требует применения методов и методик, применяющихся для расчета рыночной стоимости.

Нельзя не принять во внимание пункты 5.3, 5.4 Правил по применению квалификационных аттестатов членами Ассоциации «Русское общество оценщиков»<sup>32</sup> (далее – Правила), разработанных членами Президиума Экспертного совета Ассоциации «Русское общество оценщиков» в составе: д-р экон. наук Ю.В. Козырь, Н.Н. Корольков, принятых и введенных в действие решением Совета РОО от 29 декабря 2020 г., протокол № 29. Так, п. 5.3 указанных Правил гласит, что к объектам оценки, при проведении оценки которых применяются совместно квалификационные аттестаты по направлениям «Оценка недвижимости» и «Оценка движимого имущества», относятся, в частности совокупность недвижимых и движимых вещей (гостиничный комплекс, медицинское, санаторно-курортное учреждение и пр.). Что по смыслу полностью повторяет содержание п. 51 Методических указаний о государственной кадастровой оценке.

Кроме того, согласно п. 5.4.3 Правил, на практике организация, ведущая бизнес, может иметь различный состав имущественного комплекса. В зависимости от того, какими объектами представлен имущественный комплекс, может возникнуть необходимость помимо привлечения к оценке специалиста, имеющего квалификационный аттестат по направлению «Оценка бизнеса», специалиста, имеющего иную квалификацию («Оценка недвижимости», «Оценка движимого имущества»).

Таким образом, если в бюджетном учреждении, наделенном полномочиями в области кадастровой оценки, отсутствуют специалисты с квалификационными аттестатами как минимум по двум направлениям оценочной деятельности,

---

<sup>32</sup> Козырь Ю.В. Правила по применению квалификационных аттестатов членами РОО // [Электронный ресурс]. URL : [http://srooo.ru/upload/member/СПОД%20РОО%2001-04-2022\\_Правила%20по%20применению%20квалаттестатов.pdf](http://srooo.ru/upload/member/СПОД%20РОО%2001-04-2022_Правила%20по%20применению%20квалаттестатов.pdf) (дата обращения 25.01.2025)

такой орган неспособен на качественно высоком уровне осуществить расчет кадастровой стоимости сложных объектов недвижимости.

Аналогично в отношении работников, привлекаемых к проверке отчетов рыночных оценщиков при рассмотрении заявлений по ст. 22.1 закона № 237-ФЗ. Наличие диплома о профессиональной переподготовке по направлению оценочной деятельности – недостаточный уровень квалификации, учитывая стоящие перед специалистом, привлекаемым к осуществлению функций учреждения по ст. 22.1 закона № 237-ФЗ, задачи. Законодательство в области оценочной деятельности, федеральные стандарты оценки, сопутствующие законодательные нормы (гражданского, земельного, лесного, налогового и пр. законодательства) постоянно меняются.

Для того, чтобы быть способным объективно исследовать отчет рыночного оценщика, специалист учреждения и подписывающий решение по ст. 22.1 закона № 237-ФЗ директор учреждения должны иметь актуальные знания в указанных областях. Диплом, полученный 15 (и более) лет назад, таких знаний не дает. Единственный способ сегодня актуализировать, освежить и подтвердить необходимые в оценочной области знания – сдача квалификационного экзамена, аналогично оценщикам, готовящим рыночные отчеты, подвергаемые проверке.

Последствия необоснованных решений, принимаемых в рамках рассмотрения заявлений по ст. 22.1 закона № 237-ФЗ, равно и в ходе определения кадастровой стоимости методами массовой и индивидуальной оценки, слишком серьезны – от нарушения прав владельцев объектов недвижимости и до нанесения ущерба бюджету субъекта – поэтому такие решения должны приниматься на основе квалифицированного, профессионального мнения специалиста, уровень подготовки которого не ниже уровня оценщика, способного составить качественный отчет о рыночной стоимости любого объекта недвижимости.

Соответствующие требования к сотрудникам должны быть установлены законодательно.

Также нельзя не отметить тот факт, что современная методика кадастровой оценки, что было установлено в предыдущих разделах выпускной квалификационной работы, полностью абстрагируется от учета влияния особенностей правового режима объектов недвижимости, влияющих, в свою очередь на особенности оборота таких объектов.

В то время как на рынке недвижимости не существует стоимости земельного участка, взятой отдельно от возведенной на нем застройки. Земельные участки, застроенные объектами капитального строительства, рассматриваются рынком как единый объект недвижимости и подчиняются соответствующему правовому режиму, будучи неспособными оборачиваться самостоятельно, в отрыве связанных с ними объектов. Принцип единства судьбы земельного участка с возведенными на нем объектами недвижимости имеет собственное влияние на процесс ценообразования единых объектов. Преимущественно определяя невозможность существования изолированных стоимостей элементов единого объекта недвижимости, которые были бы надлежаще обоснованы рынком и имели объективные значения.

Однако, есть и иной вариант, допускающий изолированную оборотоспособность элементов – принадлежность составных частей единого объекта недвижимости разным правообладателям. В этом случае имеются возможность и основания для определения стоимости отдельно взятого объекта недвижимости – земельного участка или построек на нем.

Методика расчета кадастровой стоимости должна учитывать существующие особенности регулирования оборота и правового режима недвижимости: не могут быть определены сопоставимые величины кадастровой стоимости для объектов, один из которых может быть отчужден в индивидуальном порядке, изолированно, а другой способен перейти к иному собственнику только единым объектом.

Предположения и допущения, принимаемые сегодня в ходе расчетов кадастровой стоимости о рассмотрении застроенного участка как незастроенного



для целей расчета кадастровой стоимости, влекут необоснованные результаты оценки и нарушают права правообладателей.

Кроме того, установленный сегодня порядок осуществления КО предусматривает проведение туров оценки земельных участков всех категорий отдельно, в разные временные интервалы от туров оценки ОКС. Данный факт сам по себе не позволяет корректно реализовать при расчете кадастровой стоимости недвижимости принцип единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ним объектов. Составные части единого объекта недвижимости оцениваются на разные даты, что определяет несопоставимость таких стоимостей и невозможность, таким образом, определить стоимость единого объекта недвижимости для экономически обоснованного их разделения на стоимость земли и построек на ней. Данный факт требует корректировки установленной периодичности проведения ГКО.

На основании изложенного сформулированы следующие предложения.

Обоснованным представляется дополнить ст. 10 закона № 237-ФЗ пунктами, отражающими следующее содержание:

- обязательным является требование о наличии высшего образования по профилю оценочной деятельности или дополнительного профессионального образования – по программе профессиональной переподготовки по профилю оценочной деятельности;

- работники бюджетного учреждения, непосредственно осуществляющие определение кадастровой стоимости, подписывающие отчет об итогах ГКО также должны иметь действующий квалификационный аттестат по направлениям оценочной деятельности «Оценка недвижимости» и «Оценка движимого имущества».

- работники бюджетного учреждения, привлекаемые к проверке и анализу отчета об оценке рыночной стоимости в ходе рассмотрения заявления об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости по ст. 22.1 закона № 237-ФЗ должны иметь действующие квалифика-

ционные аттестаты по трем направлениям оценочной деятельности «Оценка недвижимости», «Оценка движимого имущества», «Оценка бизнеса» каждый, если проверка отчета осуществляется одним сотрудником либо наличие таких аттестатов должно быть в совокупности у проверяющих сотрудников, если проверку отчета одновременно осуществляет несколько специалистов.

Предлагается ч. 1 ст. 11 закона 237-ФЗ изложить в следующей редакции:

- государственная кадастровая оценка проводится: одновременно в отношении всех учтенных в Едином государственном реестре недвижимости на территории субъекта Российской Федерации зданий, помещений, сооружений, объектов незавершенного строительства, машиномест, и всех учтенных в Едином государственном реестре недвижимости на территории субъекта Российской Федерации земельных участков за исключением случаев, предусмотренных частью 3 настоящей статьи.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование доказывает значительную роль кадастровой стоимости во многих сферах хозяйствования, что, в свою очередь, определяет высокий интерес к проблемам ее правового регулирования и направленность нормотворчества в этой сфере на совершенствование последнего. Нельзя переоценить и влияние кадастровой стоимости как на отдельные гражданско-правовые институты, так и ее существенную значимость для всего частного права в целом.

Первая глава выпускной квалификационной работы позволяет убедиться, что за двадцатипятилетнюю историю механизм ГКО существенно видоизменен и усовершенствован. В современном виде кадастровая оценка проводится в отношении всех земельных участков либо всех объектов капитального строительства субъекта по законодательно утвержденной единой методике, что было невозможно еще 10 лет назад. Действующей методикой ГКО предусмотрен учет тенденций рынка недвижимости, что, безусловно, должно способствовать минимизации количества объектов с необоснованной кадастровой стоимостью. Тем не менее, судебная практика в этом вопросе устойчива – количество судебных споров в области кадастровой оценки не имеет тенденции к значительному снижению.

Анализ, проведенный во второй главе выпускной квалификационной работы, продемонстрировал, что, при наличии большого количества мер, направленных на совершенствование методики определения кадастровой стоимости, требованиям к квалификации сотрудников соответствующего бюджетного учреждения внимание не уделяется вовсе. Тогда как вопрос эффективного проведения кадастровой оценки недвижимости затрагивает не только методологию оценки, но и профессионализм, уровень компетенций исполнителей, которые не должны по этим показателям уступать профессиональным участникам рынка оценочных услуг.

Как факт, расширение полномочий бюджетного учреждения, наделение

его новыми функциями не влечёт соответствующего изменения требований, предъявляемых к уровню образования и компетенций его сотрудников. Данные обстоятельства приводят к заключению, что причиной сохраняющегося низкого качества работ по кадастровой оценке является несоответствие квалификации, отсутствие профессионализма исполнителей. Доведенная до идеала методика расчета стоимости не будет иметь сколько-нибудь значимого влияния на результат, если реализовать эту методику так, как предписано, – некому.

В то же время, понимание значимости кадастровой оценки и многообразия сфер ее применения: это и выкупная цена, и арендные платежи, и административный штраф, и, конечно, налоги и так далее, определяет необходимость корректировки расчета кадастровой стоимости с целью сделать её пригодной для широкого применения. Речь не идет об увеличении числа трактовок понятия и способов определения кадастровой стоимости, кратном сферам её использования. Необходимо усовершенствовать процедуру и методику расчетов таким образом, чтобы полученный результат стоимости был универсален – без оговорок и допущений мог объективно применяться во всех предусмотренных законодателем случаях учета величины кадастровой стоимости. Процедура расчета кадастровой стоимости должна быть продиктована правовым режимом объекта оценки, который в современных условиях подчинен принципу единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ним объектов. Установленный сегодня порядок осуществления КО предусматривает проведение туров оценки земельных участков всех категорий отдельно, в разные временные интервалы от туров оценки ОКС. Данный факт сам по себе не позволяет корректно учесть в ходе работ по определению кадастровой стоимости связь земельного участка и расположенных на нем строений, существующую и в правовом и в экономическом поле. Составные части единого объекта недвижимости оцениваются на разные даты, что определяет несопоставимость таких стоимостей и невозможность, таким образом, определить стоимость единого объекта недвижимости для экономически обоснованного их разделения на стоимость земли и построек на ней.

Данный факт требует корректировки установленной периодичности проведения ГКО.

Тем существеннее и острее необходимость более разумного подхода к правовому регулированию системы кадастровой стоимости и периодичности её проведения, а также установлению требований к уровню квалификации как непосредственных исполнителей работ по кадастровой оценке, так и привлекаемых для этих целей «узких» специалистов.

Проведенное исследование позволило автору выработать предложения по совершенствованию законодательства в области кадастровой оценки, направленные на повышение качества работ по определению кадастровой стоимости и снижение количества споров о результатах определения кадастровой стоимости.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### I Правовые акты

#### *Правовые акты федерального уровня*

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // [Электронный ресурс] : Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/constitution/>. — 08.11.2024.

2 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 08.08.2024, с изм. от 31.10.2024) // Собрание законодательства РФ. — 1994. — № 32. — Ст. 3301.

3 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): Федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 24.07.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.09.2023) // Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 5. — Ст. 410.

4 Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 26.12.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2025) // Собрание законодательства РФ. — 1998. — № 31. — Ст. 3823.

5 Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 29.11.2024) // Собрание законодательства РФ. — № 31. — 1998. — Ст. 3824.

6 Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая): Федеральный закон от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 12.12.2024) // Собрание законодательства РФ. — 2000. — № 32. — Ст. 3340.

7 Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Собрание законодательства РФ. — 2001. — № 44. — Ст. 4147.

8 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Российская газета. — 2001. — 31 декабря. — № 256.

9 Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 30. — Ст. 3012.

10 Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 46. — Ст. 4532.

11 Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. — 2015. — № 10. — Ст. 1391.170

12 Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ (ред. от 14.02.2024) «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 1998. — № 31. — Ст. 3813.

13 Федеральный закон от 22.07.2010 № 167-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2010. — № 30. — Ст. 3998.

14 Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ (ред. от 23.11.2024) «О государственной кадастровой оценке» // Собрание законодательства РФ. — 2016. — № 27 (Часть I). — Ст. 4170.

15 Федеральный закон от 31.07.2020 № 269-ФЗ (ред. от 19.12.2022) "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Российская газета. — 2020. — 6 августа. — № 173.

16 Постановление Правительства РФ от 25.08.1999 № 945 "О государственной кадастровой оценке земель" // Собрание законодательства РФ. — 1999. — № 35. — Ст. 4326.

17 Приказ Минэкономразвития России от 14.04.2022 № 200 (ред. от 30.11.2022) "Об утверждении федеральных стандартов оценки и о внесении изменений в некоторые приказы Минэкономразвития России о федеральных стандартах оценки" (вместе с "Федеральным стандартом оценки "Структура федеральных стандартов оценки и основные понятия, используемые в федеральных

стандартах оценки (ФСО I)", "Федеральным стандартом оценки "Виды стоимости (ФСО II)", "Федеральным стандартом оценки "Процесс оценки (ФСО III)", "Федеральным стандартом оценки "Задание на оценку (ФСО IV)", "Федеральным стандартом оценки "Подходы и методы оценки (ФСО V)", "Федеральным стандартом оценки "Отчет об оценке (ФСО VI)" // [Электронный ресурс] : Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>. — 18.12.2024.

18 Приказ Росреестра от 04.08.2021 № П/0336 "Об утверждении методических указаний о государственной кадастровой оценке" (Зарегистрировано в Минюсте России 17.12.2021 № 66421) // [Электронный ресурс] : Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>. — 25.01.2025.

19 Приказ Минтруда России от 02.09.2020 № 562н "Об утверждении профессионального стандарта "Специалист по определению кадастровой стоимости" (Зарегистрировано в Минюсте России 24.09.2020 № 60004) // [Электронный ресурс] : Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>. — 04.01.2025.

20 Приказ Минэкономразвития России от 25.09.2014 № 611 (ред. от 14.04.2022) "Об утверждении Федерального стандарта оценки "Оценка недвижимости (ФСО № 7)" // [Электронный ресурс] : Документ официально опубликован не был. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

21 Приказ Минэкономразвития России от 04.07.2011 № 328 (ред. от 14.04.2022) "Об утверждении Федерального стандарта оценки "Порядок проведения экспертизы, требования к экспертному заключению и порядку его утверждения (ФСО № 5) // Вестник Росреестра. — 2011.— № 3.

#### *Правовые акты регионального уровня*

22 Закон Амурской области от 02.04.2015 № 519-ОЗ (ред. от 04.07.2024) "О порядке определения цены земельных участков при их продаже без проведе-



ния торгов и порядке определения размера платы за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате их перераспределения" (принят Законодательным Собранием Амурской области 20.03.2015) // Амурская правда. — 2015. — 4 апреля. — № 58.

23 Закон Амурской области от 18.11.2014 № 440-ОЗ «Об установлении единой даты начала применения порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения на территории Амурской области» (принят Законодательным Собранием Амурской области 17.11.2014) // Амурская правда. — 2014. — 19 ноября. — № 215.

## II Специальная литература

24 Актуальные проблемы теории земельного права России: монография / Е.Н. Абанина, Н.Н. Аверьянова, А.П. Анисимов и др.; под общ. ред. А.П. Анисимова. - М.: Юстицинформ. — 2020. — 800 с.

25 Белов, В. А. Гражданское право в 4 т. : учебник для вузов / В. А. Белов. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт. — 2024. — Том I. Общая часть. Введение в гражданское право — 622 с.

26 Борисов, А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ "О государственной кадастровой оценке" (постатейный) / А. Н. Борисов // 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юстицинформ. — 2024. — 216 с.

27 Волович, Н. В. Кадастровая оценка недвижимости: тупик или новые перспективы / Н. В. Волович // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2016. — № 1. — С. 30 — 38.

28 Волович, Н. В. Методика оценки земельных участков, предоставленных для пользования недрами / Н. В. Волович // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2024. — № 10. — С. 23 — 33.

29 Гражданское право. Актуальные проблемы теории и практики в 2 т. / В. А. Белов [и др.] ; ответственный редактор В. А. Белов. — 2—е изд., стер. — Москва : Издательство Юрайт. – 2025. – Том 1. — 484 с.

30 Жуковский, В. В. Оспаривание кадастровой стоимости объектов недвижимости в России и влияние на этот процесс новых федеральных стандартов оценки / В. В. Жуковский, К. Ю. Кулаков, А. Н. Луняк // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2024. — № 1. — С. 8 — 16.

31 Козырь, Ю. В. Правила по применению квалификационных аттестатов членами РОО / Ю. В. Козырь, Н. Н. Корольков // [Электронный ресурс] : Режим доступа: [http://srogo.ru/upload/member/СПОД%20РОО%2001-04-2022\\_Правила%20по%20применению%20квалаттестатов.pdf](http://srogo.ru/upload/member/СПОД%20РОО%2001-04-2022_Правила%20по%20применению%20квалаттестатов.pdf). — 25.01.2025.

32 Коростелев, С. П. О "единой федеральной методологии" кадастровой оценки "недвижимости и земли" / С. П. Коростелев // [Электронный ресурс] : Библиотека LABRATE.RU. – Режим доступа: [http://www.labrate.ru/articles/2017-1\\_korostelev.pdf](http://www.labrate.ru/articles/2017-1_korostelev.pdf). — 28.05.2017.

33 Козырь, О. М. «Единая судьба» земельного участка и расположенных на нем объектов недвижимого имущества (реальность и перспективы) / О. М. Козырь, А. А. Маковская // Вестник ВАС РФ. — 2003. — № 2. — С. 95—114.

34 Леонтьева, Е. А. Концепция единого объекта недвижимости в германском гражданском праве / Е. А. Леонтьева // Право. — 2011. — № 2. — С. 122—140.

35 Липски, С. А. Закономерности и особенности развития законодательства о земле и иной недвижимости в постсоветской России / С. А. Липски // Правовые вопросы недвижимости. — 2017. — № 1. — С. 26 — 30.

36 Пылаева, А. В. Основы кадастровой оценки недвижимости : учебное пособие для вузов / А. В. Пылаева. — 3-е изд., испр. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2024. — 196 с.

37 Оценка недвижимости: Учебник. Второе издание / под. ред. А. И. Драпиковского и И. Б. Ивановой. – изд. 2-ое. – Б. : Ега-Басма. – 2007. – 480 с.

38 Оценка недвижимости: Учебник для вузов / под ред. Грязновой А. Г., Федотовой М. А. – М. : Финансы и статистика. — 2005. — 496 с.

39 Рождественская, Н. А. Институционализация государственной кадастровой оценки земель / Н. А. Рождественская // Молодой ученый. — 2019. — № 2

(240). — С. 145—148.

40 Обобщенные сведения о рассмотрении споров в судах // [Электронный ресурс] : Официальный сайт Росреестра. – Режим доступа : <https://rosreestr.gov.ru/activity/kadastrvaya-otsenka/rassmotrenie-sporov-o-rezultatakh-opredeleniy-a-kadastrvoy-stoimosti-/informatsiya-o-sudebnykh-sporakh-v-otnoshenii-rezultato-v-opredeleniya-kadastrvoy-stoimosti-obektov>. – 15.01.2025.

41 Передача кадастровой оценки государству не исключена – Медведев // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://er.ru/activity/news/peredacha-kadastrvoj-ocenki-gosudarstvu-ne-isklyuchena-medvedev\\_134020](https://er.ru/activity/news/peredacha-kadastrvoj-ocenki-gosudarstvu-ne-isklyuchena-medvedev_134020) - 10.01.2025.

42 Разумовская, Е. В. Гражданское право. Общая часть : учебник и практикум для среднего профессионального образования / Е. В. Разумовская. — 7-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2024. — 253 с.

43 Хотько, А. В. Оспаривание результатов кадастровой оценки земель: правовые позиции высших судов России / А. В. Хотько // Российский юридический журнал. — 2012. — № 1. — С. 141—154.

44 Чистохина, А. С. Оценка эффективности закупок работ по определению кадастровой стоимости недвижимости путем проведения конкурсов с ограниченным участием / А. С. Чистохина // Достижения науки и образования. — 2016. — № 5 (6). — С. 49-52

45 Шарипов, Ю. В. Оценка земельных участков и экспертиза отчетов об оценке для оспаривания кадастровой стоимости / Ю. В. Шарипов // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2013. — № 9. — С. 82-92.

### III Материалы судебной практики

46 Постановление Конституционного Суда РФ от 11.07.2017 № 20-П "По делу о проверке конституционности положений статьи 111, части 5 статьи 247 и пункта 2 части 1 статьи 248 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, частей 1 и 2 статьи 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданки Н.Б. Слободяник и

федерального государственного бюджетного учреждения "Российский сельскохозяйственный центр" // Собрание законодательства РФ. — 2017. — № 30. — Ст. 4726.

47 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» // Российская газета. — 2007. — 8 декабря — № 276.

48 Постановление 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» // Российская газета. — 2015. — 10 июля. — № 150.

49 Постановление Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 № 58 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов» // Экономика и жизнь (Бухгалтерское приложение). — 2013. — 6 сентября. — № 35.

50 Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.06.2021) // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 2021. — октябрь. — № 10.

51 Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 № 92 «О рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании оценки имущества, произведенной независимым оценщиком» // Вестник ВАС РФ. — 2005 — № 7.

52 Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 21.08.2024 № 20-КАДПР24-5-К5 [Электронный ресурс] : Документ официально опубликован не был. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

53 Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 08.02.2023 № 69-КАД22-3-К7 [Электронный ресурс] : Документ официально опубликован не был. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

54 Постановление ФАС Северо-Западного округа от 17.03.2010 по делу №

A21-4065/2009 // [Электронный ресурс] : Официальный сайт «Судебные и нормативные акты РФ» (СудАкт). – Режим доступа: <https://sudact.ru/arbitral/doc/eLm6IFne5nbw>. – 12.12.2024

55 Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 03.09.2009 по делу № А33-4772/08 // [Электронный ресурс] : Документ официально опубликован не был. — Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

56 Решение Калининградского областного суда от 22.12.2009 № 3-82/09 // [Электронный ресурс] : Документ официально опубликован не был. — Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

57 Решение Амурского областного суда от 09.08.2024 г. по делу № За-3/2024 // Архив Амурского областного суда, 2024

#### IV Историко-правовые акты

58 Постановление Правительства РФ от 08.04.2000 № 316 (утратил силу) "Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель" // Российская газета. — 2000. — 22 апреля. — № 16.

59 Земельный кодекс РСФСР: ВС РСФСР 25.04.1991 № 1103-1 (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. — 1991. — № 22. — Ст. 768.

60 Приказ Росземкадастра от 17.10.2002 № П/336 (утратил силу) "Об утверждении Методики государственной кадастровой оценки земель лесного фонда Российской Федерации" // [Электронный ресурс] : Документ официально опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

61 Приказ Росземкадастра от 20.03.2003 № П/49 (утратил силу) "Об утверждении Методики государственной кадастровой оценки земель промышленности и иного специального назначения" // [Электронный ресурс]. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс»

62 Приказ Минэкономразвития РФ от 14.05.2005 № 99 (утратил силу) «Об утверждении Методических рекомендаций по государственной кадастровой

оценке земель водного фонда" // [Электронный ресурс] : Документ официально опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

63 Приказ Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 № 39 (утратил силу) "Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 02.05.2007 № 9370) // Российская газета. — 2007. — 15 мая. — № 100.

64 Приказ Минэкономразвития РФ от 28.06.2007 № 215 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по исполнению государственной функции «Организация проведения государственной кадастровой оценки земель» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — № 38. — 17.09.2007.

65 Приказ Минэкономразвития РФ от 20.09.2010 № 445 (утратил силу) "Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения" // [Электронный ресурс] : Документ официально опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

66 Приказ Минэкономразвития РФ от 22.10.2010 № 508 (утратил силу) "Об утверждении Федерального стандарта оценки "Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)" // [Электронный ресурс] : Документ официально опубликован не был. — Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

67 Приказ Минэкономразвития России от 12.05.2017 № 226 (утратил силу) "Об утверждении методических указаний о государственной кадастровой оценке" (Зарегистрировано в Минюсте России 29.05.2017 № 46860) // [Электронный ресурс] : Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>. — 05.01.2025.

ПРИЛОЖЕНИЕ А  
Исполнители работ ГКО в историческом аспекте  
(графическое представление)



Рисунок А.1 – Ответственные за определение кадастровой стоимости в период 1999 - 2017 гг.

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Законодательно устанавливаемые требования к оценщикам кадастровой стоимости в период 1999 г. – н.в.

Таблица Б.1 – Законодательно устанавливаемые требования к оценщикам кадастровой стоимости в период 1999 г. – н.в.

Этап (период) становления КО	Основные требования к исполнителям работ по КО	Дополнительные (специализированные) требования к исполнителям работ по КО
1999 – 2005 гг.	Штатные сотрудники Росземкадастра – Роснедвижимости	Не устанавливались
2005 – 2010 гг.	<p>Сотрудники Роснедвижимости – Росреестра либо подотчетных ему:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ФГУП «ФКЦ «Земля»</li> <li>2. ФГУП «Госземкадастр-съемка»</li> <li>3. ФГУП «Ростехинвентаризация – БТИ»</li> </ol> <p>с привлечением в отдельных случаях для индивидуальной оценки объектов недвижимости и анализа рынка недвижимости региона независимых оценщиков:</p> <p>юридическое лицо, которое намерено заключить с заказчиком договор на проведение оценки, обязано:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- иметь в штате не менее двух оценщиков: физические лица, являющиеся членами одной из саморегулируемых организаций оценщиков (СРО оценщиков) и застраховавшие свою ответственность. Членом СРО оценщиков может быть физическое лицо, имеющее:</li> <li>- документ об образовании, подтверждающий получение профессиональных знаний в области оценочной деятельности в соответствии с образовательными программами высшего профессионального образования, дополнительного профессионального образования или программами профессиональной переподготовки специалистов в области оценочной деятельности;</li> <li>- справку об отсутствии неснятой или непогашенной судимости за преступления в сфере экономики, а также за преступления средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие преступления.</li> </ul> <p>Размер страховой суммы договора обязательного страхования ответственности оценщика при осуществлении оценочной деятельности не может быть менее чем триста тысяч рублей.</p>	Не устанавливались



Продолжение ПРИЛОЖЕНИЯ Б

Продолжение таблицы Б. 1

Этап (период) становления КО	Основные требования к исполнителям работ по КО	Дополнительные (специализированные) требования к исполнителям работ по КО
2010 – 2015 гг.	Независимые рыночные оценщики в соответствии со 135-ФЗ. Требования аналогичны	Не устанавливались
2015 – 2017 гг.	Независимые рыночные оценщики в соответствии со 135-ФЗ. Требования аналогичны	Наличие в штате по основному месту работы не менее 12 оценщиков. При этом не менее 5 оценщиков, каждый из которых в течение 5 лет, предшествующих дате подачи заявки на участие в закупке, должен являться членом саморегулируемой организации оценщиков, иметь опыт составления отчетов об определении кадастровой стоимости или опыт составления не менее 10 отчетов об определении рыночной стоимости объектов недвижимости, не иметь случаев применения саморегулируемой организацией оценщиков в отношении оценщика мер дисциплинарного воздействия за нарушения Федерального закона "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", федеральных стандартов оценки, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики, допущенные при подготовке отчета об оценке.
2017 г. – н.в. «Время государственных кадастровых оценщиков»	Работники бюджетного учреждения, привлекаемые к определению кадастровой стоимости, должны отвечать следующим требованиям: 1) иметь высшее образование и (или) профессиональную переподготовку в областях: оценочная деятельность (применяется для профессиональной переподготовки); математика и механика; компьютерные и информационные науки; науки о земле; биологические науки; архитектура; техника и технологии строительства; информатика и вычислительная техника; информационная безопасность; прикладная геология, горное дело, нефтегазовое дело и геодезия; сельское, лесное и рыбное хозяйство; экономика и управление; - юриспруденция. 2) не иметь непогашенной или неснятой судимости за преступления в сфере экономики, за преступления средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие преступления.	Работники бюджетного учреждения, непосредственно осуществляющие определение кадастровой стоимости, подписывающие отчет: 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.