



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ26-382

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

16 июля 2026 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Бугакова О.А.
при секретаре Герасимовой А.А.
с участием прокурора Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «СП ВИС-МОС» о признании частично недействующим пункта 44.2 Методических указаний о государственной кадастровой оценке, утвержденных приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 4 августа 2021 г. № П/0336,

установил:

приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 4 августа 2021 г. № П/0336 (далее также – Приказ № П/0336) утверждены прилагаемые Методические указания о государственной кадастровой оценке (далее также – Методические указания) (пункт 1).

Согласно пункту 44.2 Методических указаний затратный подход основан на определении затрат, необходимых для приобретения, воспроизводства или замещения объекта недвижимости. Для использования этого подхода необходимы актуальные и достоверные данные о соответствующих затратах (абзац первый).

Затратный подход используется при определении кадастровой стоимости зданий, сооружений, объекта незавершенного строительства (абзац второй).

Затратный подход не применяется при оценке земельных участков, за исключением:

земельных участков, предназначенных для обеспечения обороны и безопасности;

земельных участков, предназначенных для размещения памятников (в том числе монументов, обелисков, памятных знаков) (абзацы третий – пятый).

При определении зависимости затрат от удельных показателей затрат на создание (замещение, воспроизводство) аналогичных объектов производится корректировки на величину налога на добавленную стоимость в сторону увеличения в случае использования справочных показателей, определенных без учета налога на добавленную стоимость. В случае если типичные для рынка элементы затрат не содержат налог на добавленную стоимость, корректировка использованных справочных показателей на величину налога на добавленную стоимость по этим элементам не производится (абзац шестой).

Общество с ограниченной ответственностью «СП ВИС-МОС» (далее также – Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим пункта 44.2 Методических указаний в части, предусматривающей обязательное увеличение расчетной величины на сумму налога на добавленную стоимость (далее также – НДС) при использовании справочных показателей, определенных без учета названного налога, ссылаясь на его несоответствие части 3 статьи 55, статье 57 Конституции Российской Федерации, пункту 1 статьи 38, пункту 1 статьи 39, подпункту 1 пункта 1 статьи 146, статье 378² Налогового кодекса Российской Федерации (далее также – НК РФ), части 2 статьи 3, пункту 3 части 2 статьи 5, частям 2, 4 статьи 14 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (далее также – Закон о государственной кадастровой оценке) и указывая на правовую неопределенность в правоприменении ввиду различных подходов к учету налога на добавленную стоимость при проведении государственной кадастровой оценки в отдельных субъектах Российской Федерации, а также на нарушение принципа равенства налогообложения, поскольку налог на имущество организаций является единым налогом, а различие в способах определения налоговой базы не допускает произвольного включения в стоимость объекта элементов, не предусмотренных федеральным законом.

В обоснование требований административный истец указал, что является собственником объектов недвижимости – административного здания, здания кафе и здания гостиницы, при определении кадастровой стоимости которых был применен затратный подход, предусмотренный оспариваемым пунктом 44.2 Методических указаний, а именно использован метод расчета кадастровой стоимости объектов капитального строительства на основе укрупненных нормативов цен строительства (далее – УНЦС), что привело к необоснованному, по его мнению, увеличению налогооблагаемой базы для расчета и уплаты налога на имущество организаций; результаты определения кадастровой стоимости принадлежащих Обществу объектов утверждены приказом Министерства имущественных отношений и архитектуры Ульяновской области от 10 ноября 2023 г. № 159-пр по состоянию на 1 января 2023 г. Административный истец обращался в областное государственное учреждение «Бюро технической инвентаризации и государственной оценки» (далее – ОГБУ) с заявлениями об исправлении ошибок, допущенных при

определении кадастровой стоимости принадлежащих ему объектов, и о ее перерасчете, однако в этом ему было отказано, и в решениях учреждения подтверждено, что поскольку УНЦС приведены в справочниках без учета НДС, то во исполнение требований Методических указаний определенная кадастровая стоимость объектов Общества увеличивалась на размер НДС, ставка которого в соответствии с пунктом 3 статьи 164 НК РФ составляет 20%. При оспаривании решений ОГБУ в судебном порядке административному истцу также было отказано.

Как указывает административный истец, оспариваемые положения пункта 44.2 Методических указаний, предусматривающие обязательное увеличение расчетной величины на сумму НДС при использовании справочных показателей, определенных без учета этого налога, нарушают его права и охраняемые законом интересы как собственника объектов недвижимости, поскольку влекут для него неблагоприятные имущественные последствия в виде увеличения их кадастровой стоимости, используемой для целей налогообложения, и, как следствие, уплаты налога на имущество организаций в повышенном размере.

Административный ответчик Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (далее также – Росреестр) в письменных возражениях и заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в письменном отзыве на административный иск указали, что оспариваемые в части Методические указания утверждены федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав и охраняемых законом интересов административного истца.

В судебном заседании представитель административного истца Андреянов А.Ф. уточнил заявленное требование, просил признать недействующим пункт 44.2 Методических указаний в части слов «производятся корректировки на величину налога на добавленную стоимость в сторону увеличения в случае использования справочных показателей, определенных без учета налога на добавленную стоимость», входящих в первое предложение абзаца шестого оспариваемого пункта.

Представитель административного ответчика Росреестра Смелых С.С. не признал административный иск.

Заинтересованное лицо Минюст России письменно заявило о рассмотрении административного дела в отсутствие своего представителя.

Выслушав объяснения представителя административного истца, возражения представителя административного ответчика, изучив доводы заинтересованного лица, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не

находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Отношения, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки на территории Российской Федерации, регулируются Законом о государственной кадастровой оценке.

Пунктом 3 части 2 статьи 5 названного федерального закона установлено, что федеральный орган, осуществляющий функции по нормативно-правовому регулированию в сфере государственной кадастровой оценки, осуществляет разработку и утверждение методических указаний о государственной кадастровой оценке, внесение изменений в методические указания о государственной кадастровой оценке.

В соответствии с Положением о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 457, Росреестр как федеральный орган исполнительной власти осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере в том числе государственной кадастровой оценки, утверждает методические указания о государственной кадастровой оценке (пункт 1, подпункт 5.26^{7.25} пункта 5).

В целях реализации предоставленных полномочий Росреестром издан Приказ № П/0336, которым утверждены Методические указания, определяющие правила установления кадастровой стоимости объектов недвижимости и предназначенные для определения кадастровой стоимости бюджетным учреждением, созданным субъектом Российской Федерации и наделенным полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости (далее также – бюджетное учреждение).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Минюсте России по результатам проведения правовой и антикоррупционной экспертиз 17 декабря 2021 г., регистрационный номер 66421, размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://pravo.gov.ru>) 20 декабря 2021 г.

Приказ № П/0336 издан, введен в действие и опубликован с соблюдением порядка, установленного Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Таким образом, оспариваемый в части нормативный правовой акт принят полномочным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие, что не оспаривается административным истцом.

Доводы административного истца о том, что оспариваемое в части положение пункта 44.2 Методических указаний не соответствует указанным в

административном исковом заявлении нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и содержит правовую неопределенность, являются несостоятельными, поскольку основаны на ошибочном толковании норм материального права.

Статьей 2 Закона о государственной кадастровой оценке определено, что государственная кадастровая оценка проводится в соответствии с данным федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки.

В силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о государственной кадастровой оценке под кадастровой стоимостью объекта недвижимости понимается полученный на определенную дату результат оценки объекта недвижимости, определяемый на основе ценообразующих факторов в соответствии с данным федеральным законом и методическими указаниями о государственной кадастровой оценке.

Методические указания определяют правила установления кадастровой стоимости объектов недвижимости и предназначены для определения кадастровой стоимости бюджетным учреждением, созданным субъектом Российской Федерации и наделенным полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости (пункт 1).

Государственная кадастровая оценка проводится на основе принципов единства методологии определения кадастровой стоимости, непрерывности актуализации сведений, необходимых для определения кадастровой стоимости, независимости и открытости процедур государственной кадастровой оценки на каждом этапе их осуществления, экономической обоснованности и проверяемости результатов определения кадастровой стоимости (статья 4 Закона о государственной кадастровой оценке).

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 11 июля 2017 г. № 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», проведение государственной кадастровой оценки объектов недвижимости на основе закрепленных статьей 4 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» принципов призвано подтвердить достоверность кадастровой стоимости, оценка которой должна быть не произвольной и обеспечивать соотносимость (приближенность), насколько это возможно, результатов определения кадастровой стоимости с существующими рыночными реалиями, но и не исключает вариативности оценок кадастровой стоимости, обусловленной объективными факторами, включая особенности применяемой методологии кадастровой оценки и возможности различной

профессиональной интерпретации имеющихся экономических и иных значимых данных.

В силу пункта 3 Методических указаний при определении кадастровой стоимости используются методы массовой оценки, при которых осуществляется построение единых для групп объектов недвижимости, имеющих схожие характеристики, моделей определения кадастровой стоимости. При невозможности применения методов массовой оценки определение кадастровой стоимости осуществляется в рамках индивидуального расчета в отношении объектов недвижимости в соответствии с пунктом 49 Методических указаний.

Для моделирования стоимости может быть использована методология любого из подходов к оценке (совокупность методов (последовательность процедур, позволяющая на основе существенной (оказывающей влияние на величину кадастровой стоимости) для данного метода информации определить стоимость объекта недвижимости в рамках одного из подходов к оценке), объединенных общей методологией): затратного, сравнительного или доходного.

На основании частей 2, 4 статьи 14 Закона о государственной кадастровой оценке при определении кадастровой стоимости зданий, помещений, сооружений, объектов незавершенного строительства, машино-мест обязательному рассмотрению на предмет влияния на указанную стоимость подлежат сведения о местоположении, годе постройки, материале стен объекта недвижимости, серии многоквартирного дома, нахождении объекта недвижимости в ветхом или аварийном состоянии, нахождении объекта недвижимости в границах зоны с особыми условиями использования территории, а также иные ценообразующие факторы, предусмотренные методическими указаниями о государственной кадастровой оценке, а результаты определения кадастровой стоимости подлежат обязательному контролю качества на основе сложившейся ценовой ситуации на рынке недвижимости.

По смыслу положений пункта 44.2 Методических указаний затратный подход представляет собой способ расчета кадастровой стоимости, основанный на определении затрат, необходимых для приобретения, воспроизводства или замещения объекта недвижимости.

В силу абзаца второго пункта 2 Методических указаний определение кадастровой стоимости предполагает расчет вероятной суммы типичных для рынка затрат, необходимых для приобретения объекта недвижимости на открытом и конкурентном рынке.

Приведенное в пункте 44.2 Методических указаний понятие затратного подхода и закрепленные там же условия его применения согласуются с положениями федеральных стандартов оценки, которые хотя напрямую и не регулируют вопросы определения кадастровой стоимости, но могут быть использованы в целях понимания сущности затратного подхода и схожести предмета регулирования.

Так, действующим федеральным стандартом оценки «Подходы и методы оценки (ФСО V)», утвержденным приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 14 апреля 2022 г. № 200 (далее – ФСО V), в пункте 29 предусмотрено, что основные этапы методов затрат воспроизводства и затрат замещения представляют собой: расчет всех затрат участников рынка на приобретение или создание точной копии объекта оценки (затраты на воспроизводство) или актива с аналогичной полезностью (затраты на замещение); определение наличия и величины совокупного обесценения (износа) в связи с физическим износом, функциональным (моральным, технологическим) устареванием (износом) и экономическим (внешним) обесценением объекта оценки; вычет совокупного обесценения (износа) из общей суммы затрат воспроизводства или замещения для определения стоимости объекта оценки.

В силу пункта 31 ФСО V элементы затрат воспроизводства и замещения могут различаться в зависимости от вида объекта оценки и допущений оценки и обычно включают прямые и косвенные затраты, возникающие в процессе воспроизводства или замещения объекта на дату оценки.

Согласно пункту 32 ФСО V при определении затрат на воспроизводство или замещение необходимо рассмотреть возможность использования фактических затрат, произведенных при создании объекта оценки или аналогичного объекта, проанализировать и при необходимости применить корректировки: 1) на изменение цен на элементы затрат в период между датой, когда были произведены соответствующие затраты, и датой оценки; 2) на нетипичные дополнительные затраты или экономию средств, которые отражены в фактических затратах, но не возникнут при создании точной копии объекта оценки или объекта с аналогичной полезностью; 3) на соответствие фактически произведенных затрат рыночным данным.

В соответствии с подпунктом «ж» пункта 24 Федерального стандарта оценки «Оценка недвижимости (ФСО № 7)», утвержденного приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 25 сентября 2014 г. № 611, при применении затратного подхода оценщик учитывает, что затраты на создание объектов капитального строительства определяются как сумма издержек, входящих в состав строительно-монтажных работ, непосредственно связанных с созданием этих объектов, и издержек, сопутствующих их созданию, но не включаемых в состав строительно-монтажных работ.

На основании пунктов 180, 181 Методики определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации на территории Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 4 августа 2020 г. № 421/пр, определяющей единые методы формирования сметной стоимости, сумма НДС приводится за итогом сводного сметного расчета и принимается в размере, установленном законодательством

Российской Федерации. Расчет суммы НДС выполняется от итогов глав 1–12 сводного сметного расчета с учетом резерва средств на непредвиденные работы и затраты, за исключением стоимости работ и услуг, не подлежащих налогообложению в соответствии со статьей 149 Налогового кодекса Российской Федерации.

Согласно требованиям главы 21 НК РФ деятельность по строительству, связанная с недвижимым имуществом, облагается НДС, поэтому при составлении сметы на строительство объекта НДС подлежит учету.

Так, в соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 146 НК РФ объектом обложения налогом на добавленную стоимость признаются операции по реализации товаров (работ, услуг) на территории Российской Федерации.

По смыслу подпункта 1 пункта 1 статьи 148 НК РФ к работам (услугам), облагаемым НДС, относятся работы (услуги) связанные непосредственно с недвижимым имуществом, находящимся на территории Российской Федерации. К таким работам (услугам), в частности, относятся строительные, монтажные, строительно-монтажные, ремонтные, реставрационные работы, работы по озеленению, услуги по аренде

Статья 149 НК РФ не содержит указания на освобождение от налогообложения реализации строительных материалов и услуг по возведению объектов капитального строительства.

Учитывая вышеприведенные положения законодательства, определение кадастровой стоимости объекта недвижимости затратным подходом предполагает учет реальной рыночной стоимости строительно-монтажных операций, строительных материалов (товаров), необходимых для воспроизводства объекта недвижимости. В рыночную стоимость приобретаемых товаров, работ и услуг для воспроизводства объекта недвижимости может быть включен налог на добавленную стоимость, что является частью типичных рыночных затрат на приобретение таких товаров, работ и услуг.

При этом в абзаце шестом пункта 44.2 Методических указаний особо предусмотрено, что корректировка на величину налога на добавленную стоимость по указанным элементам не производится в случае, если типичные для рынка элементы затрат не содержат налог на добавленную стоимость.

Оспариваемое в части положение пункта 44.2 Методических указаний в полной мере соответствует принципу экономической обоснованности проведения государственной кадастровой оценки (статья 4 Закона о государственной кадастровой оценке).

Вопреки доводам административного истца включение НДС в итоговую величину кадастровой стоимости объекта недвижимости Методическими указаниями не предусмотрено, при определении кадастровой стоимости объекта недвижимости из итоговой величины кадастровой стоимости НДС отдельно выделению не подлежит; содержание оспариваемого в части положения пункта 44.2 Методических указаний предусматривает при определении кадастровой стоимости объекта недвижимости корректировку отдельных элементов затрат на величину налога на добавленную стоимость в

сторону увеличения в случае использования справочных показателей, определенных без учета этого налога.

Оспариваемые нормативные положения изложены понятным и доступным образом, отвечают критериям правовой определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы, не допускают неоднозначного толкования при их применении, не препятствуют возможности оспорить в соответствии с требованиями статьи 21 Закона о государственной кадастровой оценке ошибки бюджетного учреждения, допущенные при определении кадастровой стоимости объектов недвижимости (зданий), либо установить их кадастровую стоимость в размере рыночной стоимости по правилам статьи 22¹ указанного федерального закона.

Определение, по мнению административного истца, в отдельных субъектах Российской Федерации кадастровой стоимости объектов капитального строительства затратным подходом не в соответствии с оспариваемым пунктом Методических указаний не свидетельствует о неопределенности оспариваемых положений нормативного правового акта и не входит в предмет проверки в порядке абстрактного нормоконтроля.

Утверждение административного истца о нарушении принципа равенства налогообложения не соответствует содержанию оспариваемой нормы, поскольку каких-либо различий при определении кадастровой стоимости объектов недвижимости затратным способом в зависимости от способов определения налоговой базы не предусмотрено.

Таким образом, оспариваемые административным истцом положения соответствуют нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения и имеющим большую юридическую силу, не нарушают прав, свобод и законных интересов административного истца в упоминаемом им аспекте.

Фактически заявленное требование сводится к несогласию административного истца с результатами определения ОГБУ кадастровой стоимости принадлежащих ему зданий и вынесенными по конкретным делам с его участием судебными постановлениями при их оспаривании, что не может служить правовым основанием для удовлетворения административного иска.

С учетом того, что Методические указания утверждены уполномоченным органом в пределах компетенции, в оспариваемой части не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, какой-либо неопределенности не содержат, заявленное требование в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации удовлетворению не подлежит.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «СП ВИС-МОС» о признании частично

недействующим пункта 44.2 Методических указаний о государственной кадастровой оценке, утвержденных приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 4 августа 2021 г. № П/0336, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.А. Бугаков