



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ26-235

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

29 сентября 2026 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Вавилычевой Т.Ю.,
Зинченко И.Н.

при секретаре

Нестеровой Д.Г.

с участием прокурора

Гавриковой Г.В.

рассмотрела 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, утверждённых приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 4 августа 2021 г. № П/0336,

по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «СП ВИС-МОС» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 16 июля 2026 г. по делу № АКПИ26-382, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителя общества с ограниченной ответственностью «СП ВИС-МОС» Глущенко М.А., поддержавшего апелляционную жалобу, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии Смелых С.С., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гавриковой Г.В., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (далее также – Росреестр) приказом от 4 августа 2021 г. № П/0336 (далее – Приказ) утвердила Методические указания о государственной кадастровой оценке (далее – Методические указания).

Нормативный правовой акт 17 декабря 2021 г. зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 66421, и 20 декабря 2021 г. размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Пунктом 44.2 Методических указаний предусмотрено, что 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 незавершённого 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 производятся корректировки на величину налога на добавленную стоимость в сторону увеличения в случае использования справочных показателей, определённых без учёта 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), являющееся собственником объектов недвижимости (административного здания, здания кафе и здания гостиницы), обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим пункта 44.2 Методических указаний в части, предусматривающей обязательное увеличение расчётной величины на сумму налога на добавленную стоимость (далее также – НДС) при использовании справочных показателей, определённых без учёта названного налога.

В обоснование заявленного требования административный истец ссылался на то, что оспариваемое предписание не соответствует 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 – Закон о государственной

кадастровой оценке), содержит правовую неопределённость в правоприменении ввиду различных подходов к учёту налога на добавленную стоимость при проведении государственной кадастровой оценки в отдельных субъектах Российской Федерации и нарушает принцип равенства налогообложения, поскольку налог на имущество организаций является единым налогом, а различие в способах определения налоговой базы допускает произвольное включение в стоимость объекта элементов, не предусмотренных федеральным законом.

Общество также указало на то, что предусмотренный оспариваемой нормой метод расчёта кадастровой стоимости объектов капитального строительства на основе укрупнённых нормативов цен строительства приводит к необоснованному, по его мнению, увеличению налогооблагаемой базы для расчёта и уплаты налога на имущество организаций. Обязательное увеличение расчётной величины на сумму НДС при использовании справочных показателей, определённых без учёта этого налога, нарушает его права и охраняемые законом интересы как собственника объектов недвижимости, поскольку влечёт для него неблагоприятные имущественные последствия в виде увеличения их кадастровой стоимости, используемой для целей налогообложения.

Административный ответчик Росреестр и привлечённый к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России административный иск не признали, пояснив в письменных возражениях и отзыве, что Методические указания приняты уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, в оспариваемой части соответствуют действующему законодательству, прав и законных интересов административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 16 июля 2026 г. в удовлетворении административного искового заявления Обществу отказано.

В апелляционной жалобе административный истец, не соглашаясь с таким решением, просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Полагает, что судом неверно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, нарушены нормы процессуального права, выводы суда о законности оспариваемой нормы, изложенные в решении, основаны на неправильном истолковании норм материального права. По мнению Общества, суд не выявил правильное истолкование положений пункта 44.2 Методических указаний в части поэлементной корректировки типичных затрат и не сопоставил его с установленным по делу способом применения оспариваемой нормы; не проверил экономическую обоснованность применения коэффициента 1,2 к использованному справочному показателю по правилам Закона о государственной кадастровой оценке и не отразил это в решении; не учёл, что положения оспариваемого пункта на практике толкуются как безусловная обязанность по применению максимального повышающего коэффициента ко всей сумме затрат, что порождает произвол в правоприменении и нарушает критерии определённости правовой нормы, и не применил пункт 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных

правовых актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами (далее – постановление Пленума № 50); не раскрыл смысл выражения «типичные для рынка элементы затрат не содержат налог на добавленную стоимость»; не оценил представленные административным истцом доказательства, подтверждающие различную практику применения оспариваемой нормы; не дал оценки правовым позициям, сформулированным Верховным Судом Российской Федерации и Конституционным Судом Российской Федерации по вопросу непосредственного влияния НДС на стоимостную величину.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Росреестр просит в её удовлетворении отказать, считая, что решение суда первой инстанции вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права, оснований для его отмены, предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, не имеется.

Минюст России также представил письменные возражения на апелляционную жалобу, в которых поддержал свою позицию по данному делу, изложенную в суде первой инстанции, и просил рассмотреть жалобу в отсутствие его представителя.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены обжалуемого решения не находит.

В силу пункта 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Обществу в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания пункта 44.2 Методических указаний недействующим в оспариваемой части отсутствует.

Разрешая данное дело, суд первой инстанции, руководствуясь положениями пункта 3 части 2 статьи 5 Закона о государственной кадастровой оценке, пункта 1, подпункта 5.26^{7.25} пункта 5 Положения о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 457, Указа 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», Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, пришёл к правильному выводу о том, что Приказ, которым утверждены Методические указания, издан

полномочным федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением процедуры принятия, государственной регистрации, опубликования и введения в действие.

В силу части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов, форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты, процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствует ли оспариваемый нормативный правовой акт или его часть нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Из содержания обжалуемого решения видно, что по настоящему административному делу указанные требования процессуального закона судом первой инстанции были выполнены.

Проведя анализ оспариваемого пункта 44.2 Методических указаний, суд первой инстанции правильно исходил из того, что его положения не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, прав и законных интересов административного истца в указанном им аспекте не нарушают.

Разрешая данное дело, суд первой инстанции обоснованно не согласился с доводами административного истца о незаконности и неправомерности оспариваемого предписания пункта 44.2 Методических указаний, поскольку оно не входит в противоречие с требованиями действующего законодательства, регулирующего рассматриваемые правоотношения, не допускает неоднозначного толкования в его применении и не препятствует реализации прав административного истца на справедливое налогообложение.

Закон о государственной кадастровой оценке в пункте 2 части 1 статьи 3 определяет кадастровую стоимость объекта недвижимости как полученный на определённую дату результат оценки объекта недвижимости, определяемый на основе ценообразующих факторов в соответствии с названным законом и методическими указаниями о государственной кадастровой оценке.

Согласно статье 4 названного закона государственная 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.

Такая оценка проводится по решению исполнительного органа субъекта Российской Федерации. Уполномоченный орган субъекта Российской Федерации наделяет полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости, бюджетное учреждение, созданное субъектом Российской Федерации (части 1, 2 статьи 6 Закона о государственной кадастровой оценке).

Из содержания Методических указаний следует, что они определяют правила установления кадастровой стоимости объектов недвижимости и предназначены для определения кадастровой стоимости бюджетным учреждением субъекта Российской Федерации, наделённым полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости (пункт 1).

Пунктом 3 названных указаний, в котором отражены методы, используемые для определения кадастровой стоимости, установлено общее правило определения кадастровой стоимости с использованием методов массовой оценки, при которых осуществляется построение единых моделей определения кадастровой стоимости для групп объектов недвижимости, имеющих схожие характеристики; при невозможности применения методов массовой оценки определение кадастровой стоимости осуществляется в рамках индивидуального расчёта в соответствии с пунктом 49 данного нормативного правового акта (абзац первый). 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), объединённых общей методологией): затратного, сравнительного или доходного (абзац второй).

Положениями пункта 44.2 Методических указаний предусмотрено, что затратный подход основан на определении актуальных и достоверных затрат, необходимых для приобретения, воспроизводства или замещения объекта недвижимости. При определении зависимости затрат от удельных показателей затрат на создание (замещение, воспроизводство) аналогичных объектов производятся корректировки на величину НДС в сторону увеличения в случае использования справочных показателей, определённых без учёта НДС.

Таким образом, пункт 44.2 Методических указаний определяет расчёт кадастровой стоимости исключительно в рамках затратного подхода и учитывает особенности расчёта кадастровой стоимости с использованием справочных показателей, определённых без учёта НДС. При этом включение налога на добавленную стоимость в итоговую величину кадастровой стоимости названная норма не предусматривает.

Исходя из содержания оспариваемой нормы и признавая несостоятельными доводы административного истца о её незаконности в части применения затратного подхода, основанного на определении затрат, необходимых для приобретения, воспроизводства или замещения объекта недвижимости, суд первой инстанции верно указал в решении, что применение данного подхода и закрепление условий его применения не входит в противоречие с требованиями действующего законодательства и не допускает

неоднозначного толкования. В обоснование вывода об отсутствии правовой неопределённости оспариваемой нормы в части понятий «затратный подход» и «типичные рыночные затраты» суд правомерно сослался на предписания федерального стандарта оценки «Подходы и методы оценки (ФСО V)», утверждённых приказом Министерством экономического развития Российской Федерации от 14 апреля 2022 г. № 200, в частности на его пункты 29, 31, 32, и на подпункт «ж» пункта 24 Федерального стандарта оценки «Оценка недвижимости (ФСО № 7)», утверждённого приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 25 сентября 2014 г. № 611, обосновывающие применение затратного подхода и предписывающие в рамках такого подхода учесть любые прямые и косвенные затраты, возникающие в процессе воспроизводства или замещения объекта недвижимости, а также на пункты 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, утверждённой приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 4 августа 2020 г. № 421/пр, определяющей единые методы формирования сметной стоимости.

Налоговым кодексом Российской Федерации в главе 21 установлено, что деятельность по строительству, связанная с недвижимым имуществом, облагается НДС. Объектом обложения налогом на добавленную стоимость признаются операции по реализации товаров (услуг, работ) на территории Российской Федерации (пункт 1 статьи 146). 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 (пункт 1 статьи 148).

При этом НК РФ, устанавливая общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации, права и обязанности налогоплательщиков, налоговых органов и других участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, порядок определения кадастровой стоимости объекта не регулирует.

С учётом изложенного суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что определение кадастровой стоимости объекта недвижимости затратным подходом, предусмотренное оспариваемой нормой, предполагает учёт реальной рыночной стоимости строительно-монтажных операций, строительных материалов (товаров), необходимых для воспроизводства объекта недвижимости, в которую может быть включён налог на добавленную стоимость, являющийся частью типичных рыночных затрат на приобретение таких товаров, работ и услуг.

Доводы апелляционной жалобы о том, что оспариваемое положение пункта 44.2 Методических указаний предусматривает обязательное увеличение расчётной величины на сумму НДС при использовании справочных показателей,

определённых без учёта такого налога, и влечёт увеличение кадастровой стоимости и, как следствие, уплату налога на имущество в повышенном размере, основаны на неверном толковании оспариваемого положения, которое не подразумевает возложение на правообладателя объекта недвижимости дополнительного налогового бремени, поскольку направлено на обеспечение соотносимости величины кадастровой стоимости объекта оценки с реальными рыночными показателями.

Содержание оспариваемой в части нормы Методических указаний предусматривает при определении кадастровой стоимости объекта недвижимости возможность корректировки отдельных элементов затрат на величину налога на добавленную стоимость в сторону увеличения в случае использования справочных показателей, определённых без учёта этого налога, при этом включение НДС в итоговую величину кадастровой стоимости объекта ею не предусмотрено, равно как и не закреплена обязательность такой корректировки в отношении всех затрат, следовательно, при определении кадастровой стоимости объекта недвижимости НДС отдельно выделению из итоговой величины кадастровой стоимости не подлежит.

Оспариваемое нормативное правовое регулирование, как верно указано судом в решении с учётом 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», основано на нормах действующего законодательства, регулирующего рассматриваемые правоотношения, соответствует принципу экономической обоснованности проведения государственной кадастровой оценки, закреплённому статьёй 4 Закона о государственной кадастровой оценке, направлено на реализацию положений статей 6–8 названного закона и принцип равенства налогообложения не нарушает, поскольку каких-либо различий при определении кадастровой стоимости объектов недвижимости затратным подходом в зависимости от принадлежности объекта налогообложения не предусматривает.

Кроме того, имея иной предмет правового регулирования, оспариваемый в части пункт 44.2 Методических рекомендаций вопросы, связанные с особенностями исчисления налога на добавленную стоимость, его уплаты или возмещения не затрагивает.

Указание в апелляционной жалобе на то, что суд первой инстанции в нарушение требования части 3 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не указал в решении на выявленное им правильное толкование оспариваемой в части нормы Методических указаний с учётом правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации по вопросу влияния НДС на стоимостную величину, нельзя признать состоятельным.

Исходя из разъяснений, приведённых в пункте 35 постановления Пленума № 50, установленное Методическими указаниями в оспариваемой части правовое регулирование отвечает общеправовому критерию определённости, ясности и недвусмысленности, основания для применения части 3 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, на чём настаивает административный истец в апелляционной жалобе, отсутствуют, поскольку данных о том, что применение на практике оспариваемого положения нормативного правового акта не соответствует его истолкованию, выявленному судом при рассмотрении данного административного дела, не установлено.

Доводы в апелляционной жалобе о том, что судом первой инстанции не произведён надлежащий анализ оспариваемых предписаний пункта 44.2 Методических указаний на предмет их соответствия требованиям действующего законодательства, не учтена различная практика применения оспариваемой нормы, а выводы суда противоречат фактическим обстоятельствам административного дела, не нашли своего подтверждения.

Обжалуемое решение должным образом мотивировано, основано на всестороннем анализе норм действующего законодательства, регулирующих правоотношения в сфере государственной кадастровой оценки объектов недвижимости, в нём отражены все юридически значимые обстоятельства, имеющие значение для данного дела, указанные в части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, а его содержание с учётом особенностей рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов отвечает требованиям статьи 180 названного кодекса.

Доводы как административного искового заявления, так и апелляционной жалобы о незаконности Методических указаний в оспариваемой части и нарушении прав административного истца сводятся, по существу, к несогласию с результатами определения областным государственным бюджетным учреждением кадастровой стоимости принадлежащих Обществу объектов недвижимости и принятыми в отношении его судебными актами по административному иску о признании незаконными решений указанного учреждения об отказе в перерасчёте кадастровой стоимости объекта, а также с действующим правовым регулированием в рассматриваемой сфере и к необходимости иной регламентации отношений, связанных с государственной кадастровой оценкой объектов недвижимости.

Вместе с тем действия бюджетного учреждения по определению кадастровой стоимости объекта недвижимости не могут являться предметом судебной проверки по делу, рассматриваемому в Верховном Суде Российской Федерации в порядке абстрактного нормоконтроля. По указанной категории дел судом не устанавливаются и не оцениваются фактические обстоятельства, относящиеся к конкретной ситуации (спору) и не связанные с решением вопроса о соответствии оспариваемого акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В обжалуемом решении правильно приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению, выводы суда, изложенные в нём, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

Ссылки в апелляционной жалобе на определения Верховного Суда Российской Федерации (от 15 февраля 2018 г. № 5-ГК17-258), Конституционного Суда Российской Федерации (от 23 апреля 2020 г. № 818-О, от 28 мая 2020 г. № 1110-О) не опровергают этих выводов суда, поскольку правовые позиции, высказанные в названных определениях, не входят в противоречие с обжалованным решением.

Вопреки утверждениям в апелляционной жалобе суд верно определил обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, доводы административного истца (содержащиеся в административном иске и повторённые в апелляционной жалобе), имеющие правовое значение для данного административного дела, проверены судом и получили надлежащую оценку в решении.

В апелляционной жалобе не приведено доводов, опровергающих выводы суда о законности оспариваемых предписаний нормативного правового акта, оснований считать такие выводы ошибочными у апелляционной инстанции не имеется.

Установив, что пункт 44.2 Методических указаний в оспариваемой части не противоречит какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не нарушает прав и законных интересов административного истца в указанном им аспекте, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал в удовлетворении заявленного требования.

Решение суда первой инстанции вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для его отмены в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 16 июля 2026 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «СП ВИС-МОС» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

Т.Ю. Вавилычева

И.Н. Зинченко