

Дата поступления рукописи в редакцию: 09.09.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 14.10.2026 г.

DOI: 10.24412/3034-4395-2026-4-47-59

РЕЗНИКОВА Анна Владимировна,
студент 2 курса магистратуры,
Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,
Москва, Россия,
e-mail: avreznikovavl@yandex.ru

КАДАСТРОВАЯ СТОИМОСТЬ КАК ЭКОНОМИКО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА РАСЧЕТА АРЕНДНОЙ ПЛАТЫ ЗА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Аннотация. Статья посвящена анализу правовой природы кадастровой стоимости земельных участков как экономико-правовой основе расчета арендной платы за земельные участки публичной собственности. На основе сопоставления региональных методик расчёта арендной платы, доктринальных позиций и материалов судебной практики обосновывается тезис о квазифискальной природе такой платы и необходимости распространения на порядок её определения гарантий, свойственных финансовому (в том числе налоговому) праву – законности, экономической обоснованности, предсказуемости и запрета обратной силы неблагоприятных изменений. Сформулированы предложения по совершенствованию нормативного регулирования.

Ключевые слова: кадастровая стоимость, арендная плата, земельные участки публичной собственности, финансовое право, экономическая обоснованность, коэффициенты арендной платы, квазифискальные платежи, бюджетные доходы, земельный налог, кадастровая оценка.

REZNIKOVA Anna Vladimirovna,
Second-year Master's student,
Lomonosov Moscow State University,
Moscow, Russia

CADASTRAL VALUE AS A FINANCIAL-LEGAL BASIS FOR CALCULATING RENT FOR PUBLICLY OWNED LAND PLOTS

Annotation. The article examines the legal nature of the cadastral value of land plots as a category that performs a function within the system of public revenues similar to a tax base and forms the normative basis for calculating rent for state- and municipally-owned land. Drawing on a comparison of regional rent-calculation methodologies, doctrinal positions and case law, the author substantiates the quasi-fiscal nature of such rent and argues for extending to its determination the guarantees characteristic of financial (including tax) law – legality, economic justification, predictability, and the prohibition of retroactive unfavourable change. Proposals for improving the regulatory framework are formulated.

Key words: cadastral value, rent, publicly owned land plots, financial law, economic justification, rent adjustment coefficients, quasi-fiscal payments, budget revenues, land tax, cadastral valuation.

Введение

Земельные ресурсы, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, а также земли, государственная собственность на которые не разграничена, остаются

одним из немногих активов публично-правовых образований, способных приносить регулярный неналоговый доход без отчуждения самого объекта. Именно поэтому вопрос о том, как рассчитывается арендная плата за

такие участки, выходит далеко за рамки гражданско-правовой проблематики договора имущественного найма и приобретает самостоятельное финансово-правовое измерение.

Действующая модель расчёта арендной платы за такие участки в подавляющем большинстве случаев привязана к кадастровой стоимости земельного участка через систему поправочных коэффициентов. С 1 января 2026 г. эта связь получила прямое закрепление на уровне федерального закона: пункт 7 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) [1], введенный Федеральным законом от 08.08.2024 № 321-ФЗ, устанавливает, что «размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, по общему правилу определяется на основании его кадастровой стоимости, за исключением случаев проведения торгов и предоставления участков под объектами культурного наследия» [2]. Тем самым кадастровая стоимость перестаёт быть лишь одним из допустимых оснований расчёта наряду с рыночной стоимостью или результатами торгов и приобретает статус универсальной нормативной базы платежа.

Кадастровая стоимость закреплена в законах в основном как фискально-оценочное понятие. А вот её финансово-правовая сторона почти не раскрыта. Вследствие этого отсутствует определённости в отношении принципов, которые должны лежать в основе формирования формул и коэффициентов, рассчитываемых исходя из кадастровой стоимости.

Регионы формально отталкиваются от одной точки – кадастровой стоимости, однако далее все считают по-разному: где-то используют сложные эконометрические модели; где-то просто умножают на фиксированный процент. Из-за этого разноречия возникает много судебных споров. Причём спорят не о том, можно ли применять кадастровую стоимость в принципе. Спорят о другом – насколько обоснованы коэффициенты, которые из неё выводятся, и как их пересматривать со временем.

Цель работы – разобраться, какова финансово-правовая природа кадастровой стоимости как базы для расчёта арендной платы за публичные земельные участки, и на этой ос-

нове предложить меры и способы совершенствования правового регулирования. Чтобы к этому прийти, нужно решить несколько задач:

1. разобраться, в чём заключается правовая природа кадастровой стоимости и какое место она занимает среди публичных доходов;
2. сравнить, как в разных регионах рассчитывают арендную плату от кадастровой стоимости;
3. проанализировать и сопоставить, что говорят учёные о том, как дифференцировать поправочные коэффициенты;
4. изучить судебную практику – какие споры чаще всего возникают при расчёте арендной платы через кадастровую стоимость;
5. предложить, как эти подходы можно унифицировать.

Методологически работа опирается на формально-юридический метод и сравнительное правоведение – им особенно активно пользовались при сопоставлении региональных методик, – а также на системный анализ нормативных актов и судебных решений. Что касается источников, то это Земельный кодекс РФ, федеральные законы об оценочной деятельности и о государственной кадастровой оценке, постановление Правительства РФ от 16.07.2009 № 582 (далее – Постановление 582), региональные нормативные акты, а также решения арбитражных судов и Верховного Суда РФ.

1. Правовая природа кадастровой стоимости в системе публичных доходов

Легальное определение кадастровой стоимости, закреплённое в статье 3 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» [3] (далее – Федеральный закон 135), сводит её к стоимости, установленной по результатам государственной кадастровой оценки либо в результате разрешения споров о результатах такой оценки. Часть 2 статьи 3 Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» [4] (далее – Федеральный закон 237) дополняет эту конструкцию указанием на то, что кадастровая стоимость определяется на основе рыночной и иной информации, связанной с экономическими характеристиками использования

объекта недвижимости. Названный подход воспроизведён и в статье 66 ЗК РФ, согласно которой в случаях установления рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость приравнивается к ней в порядке, предусмотренном законодательством о государственной кадастровой оценке.

Кадастровая стоимость близка по содержанию к рыночной, но юридически не тождественна ей. Устанавливают её не по каждому объекту отдельно, а массовым методом – сразу для групп объектов со сходными ценообразующими характеристиками. Утверждает её акт уполномоченного органа, а не соглашение сторон конкретной сделки.

Из-за такой конструкции кадастровая стоимость по юридической технике сближается вовсе не с гражданско-правовой категорией цены, а – ближе к публично-правовой категории налоговой базы. Налоговая база объекта налогообложения устанавливается по единым правилам для целой совокупности объектов – точно так же кадастровая стоимость земельного участка формируется в рамках единой методики оценки, применяемой ко всем участкам одного кадастрового квартала или сегмента рынка.

В юридической литературе справедливо указывают на узость легального определения кадастровой стоимости. Оно ограничивает её назначение фискальной функцией – исчислением налога на имущество.

Так, автор одной из работ, посвящённых гражданско-правовым аспектам применения кадастровой стоимости, подчёркивает, что действующая дефиниция не отражает всей полноты сфер её применения и, в частности, не учитывает её воздействия на интересы субъектов гражданских правоотношений при определении арендной платы, нотариальных тарифов и выкупной цены земельных участков [23, с. 115]. С этим наблюдением следует согласиться, однако представляется необходимым сделать из него более широкий вывод: узость определения затрудняет не только гражданско-правовую, но и финансово-правовую квалификацию данного института, поскольку не позволяет однозначно ответить на вопрос о применимости к производным от кадастровой стоимости платежам гарантий, традиционно свойственных налоговому праву.

Данный вопрос не является сугубо теоретическим. Арендная плата за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и предоставленные без торгов, в отличие от арендной платы, определённой по результатам конкурентных процедур, не является результатом свободного волеизъявления сторон договора: её размер, порядок и условия внесения устанавливаются нормативным правовым актом уполномоченного органа власти в силу прямого указания пункта 3 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации. Такая плата в судебной практике устойчиво именуется регулируемой ценой: изменение нормативно установленных ставок или методики их расчёта влечёт изменение условий уже заключённых договоров аренды независимо от воли сторон и без внесения соответствующих изменений в текст договора – эта позиция была сформулирована ещё в пунктах 16 и 19 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 [5] (далее – Постановление 73) и последовательно применяется судами по настоящее время, в том числе в решении Арбитражного суда Краснодарского края от 08.11.2021 по делу № А32-2996/2021 [6] и в решении Арбитражного суда Нижегородской области от 28.07.2025 по делу № А43-8559/2025 [7].

Арендная плата, производная от кадастровой стоимости, будучи по форме регулируемым платежом, сближается с обязательными фискальными сборами сразу по нескольким признакам. Размер платежа устанавливается односторонне, властным решением компетентного органа. Стороны не вправе изменить ни базу расчёта, ни ставку по соглашению – в данных правоотношениях нет места договорной свободе. Нормы, определяющие порядок расчёта, носят императивный характер. И, наконец, величина платежа привязана к публично установленной стоимостной характеристике объекта, а не к индивидуальной договорённости арендодателя и арендатора.

Если сложить эти признаки вместе, такую арендную плату можно назвать квазифискальным платежом. Формально это гражданско-правовой договор. Но, по сути, он работает по логике публичного, в том числе финансового, регулирования.

Отсюда следует важный вывод, причём довольно строгий. Порядок определения такой платы должен отвечать тем же требованиям, что статья 3 Налогового кодекса РФ предъявляет к установлению налогов. А именно – плата должна быть экономически обоснована, её элементы должны быть чёткими, и назначать её произвольно нельзя.

Интересно, что схожие начала – пусть и под другими терминами – прямо закреплены в постановлении Правительства РФ от 16.07.2009 № 582 [8] (далее – Постановление Правительства 582). Оно как раз посвящено принципам определения арендной платы за земельные участки в государственной или муниципальной собственности. Есть и позиция Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ – постановления от 17.01.2012 № 10034/11 и от 17.04.2012 № 15837/11 [9]. Согласно ей, ряд принципов обязателен во всех случаях, когда арендную плату определяют не через торги, а как регулируемую цену. Не важно, какое публично-правовое образование её установило. Вот эти принципы: экономическая обоснованность, предсказуемость, предельная простота расчёта, запрет необоснованных предпочтений, учёт необходимости поддержки социально значимых видов деятельности, недопущение ухудшения положения лиц, ранее переоформивших право постоянного (бессрочного) пользования землёй.

Изложенное позволяет сформулировать первый тезис настоящего исследования: кадастровая стоимость земельного участка, используемая в качестве расчётной базы арендной платы за «публичные земли», выполняет функцию, структурно аналогичную налоговой базе, а сама арендная плата, исчисляемая на её основе в отсутствие торгов, по своей юридической природе тяготеет к категории квазифискальных платежей, требующих применения финансово-правовых, а не только гражданско-правовых гарантий.

2. Кадастровая стоимость как переменная формулы: сравнительный анализ региональных методик

Единство исходной величины – кадастровой стоимости – не привело к единству методик её преобразования в размер арендной платы. Анализ региональной практики позволяет

выделить как минимум три модели.

Первая модель самая простая – фиксированный процент от кадастровой стоимости. Итак, кадастровую стоимость умножили на ставку – например, 1,5% или 2,5% – и получили арендную плату. Иногда ставку меняют в зависимости от вида земли или того, на каком основании участок передали в аренду. Модель использовал Департамент имущественных отношений Краснодарского края. И как раз из-за неё возник спор – дело рассматривал Арбитражный суд Краснодарского края, решение от 08.11.2021 по делу № А32-2996/2021. Сначала арендодатель посчитал плату по ставке 2,5%. Арендатор не согласился: он настаивал на 1,5% – эта ставка положена для участков, ограниченных в обороте, если право аренды возникло из переоформления старого права постоянного пользования землёй. Основание – пункт 2 статьи 3 закона № 137-ФЗ от 25.10.2001 [10]. Суд согласился с арендатором. Участок относился к особо охраняемым природным территориям и был ограничен в обороте. А значит, высокую ставку к нему применять нельзя – федеральный закон здесь важнее регионального акта.

Вторая модель – «формульная модель» с системой поправочных коэффициентов, применяемая, в частности, в Пермском крае. В её основе лежит формула $АП = КС \times Кб \times K1 \times K2$, где КС – кадастровая стоимость участка; Кб – базовый коэффициент, приравненный к предельной ставке земельного налога согласно статье 394 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) (0,3 % либо 1,5 % в зависимости от категории земель); K1 – коэффициент доходности земельного участка, рассчитываемый как отношение медианной доходности участков конкретного вида разрешённого использования по данным публичных торгов к безрисковой ставке, определяемой по кривой бескупонной доходности государственных облигаций; K2 – коэффициент вида деятельности арендатора, рассчитываемый как отношение среднеотраслевой рентабельности продаж по данным Федеральной налоговой службы к средневзвешенной ключевой ставке Банка России [21, с. 50]. Модель обходится без отдельного коэффициента инфляции, авторы объясняют почему. Доходность здесь и так соотносится с безрисковой

ставкой. Значит, показатель уже реагирует на изменения в экономике. Поэтому дополнительная индексация не нужна [21, с. 51].

Третья модель называется институционально дифференцированной. Она построена на материалах Первомайского района Алтайского края. Авторы делят коэффициенты не по формальному признаку. Не важен вид разрешённого использования или категория пользователя. Важна институциональная природа самого показателя.

Первый коэффициент – рыночный (К). Он отражает доходность конкретного вида разрешённого использования земли. Второй коэф-

фициент – регулятивный (К1). Он показывает нерыночные механизмы: льготы и ограничения для отдельных категорий пользователей [22, с. 675].

Авторы опираются на институциональную теорию контрактов. Они выделяют рыночные, иерархические и гибридные механизмы регулирования сделок. При расчёте коэффициента К они предлагают простое решение – временно приравнять К1 к единице. Так нерыночные факторы не будут искажать оценку доходности [22, с. 677].

Сопоставление трёх моделей приведено в таблице 1.

Таблица 1. Сравнение подходов к определению арендной платы, производной от кадастровой стоимости, в отдельных субъектах Российской Федерации

Признак	Модель фиксированного процента (Краснодарский край)	Формульная модель (Пермский край)	Институционально дифференцированная модель (Алтайский край)
Базовая величина	Кадастровая стоимость	Кадастровая стоимость	Удельная кадастровая стоимость
Число коэффициентов	1 (ставка в процентах)	3 (Кб, К1, К2)	2 (К, К1)
Учёт вида разрешённого использования	Косвенно, через дифференциацию ставок	Через коэффициент К1 (доходность по ВРИ)	Через рыночный коэффициент К
Учёт вида деятельности арендатора	Не предусмотрен	Через коэффициент К2 (отраслевая рентабельность)	Через регулятивный коэффициент К1
Индексация на инфляцию	Отдельным коэффициентом, ежегодно	Не применяется (заложена в безрисковую ставку)	Применяется к исходным данным при расчёте
Основной источник споров	Выбор применимой ставки для льготных категорий земель	Пока не апробирован в судебной практике в части оспаривания	Не апробирован в судебной практике

Источник: составлено автором на основе [21; 22] и материалов дела № А32-2996/2021.

Обращает на себя внимание закономерность, ранее отмеченная в литературе применительно к практике субъектов, граничащих с Пермским краем: вид разрешённого использования земельного участка в большинстве региональных методик не выделяется в каче-

стве самостоятельной переменной формулы, поскольку презюмируется, что он уже учтён в самой кадастровой стоимости [21, с. 55]. Между тем эмпирические данные, полученные методом корреляционно-регрессионного анализа на выборке из нескольких тысяч объектов,

показывают, что фактор вида разрешённого использования сохраняет статистическую значимость в подавляющем большинстве построенных моделей рыночной стоимости [21, с. 56], что ставит под сомнение исходную презумпцию и подтверждает целесообразность его обособленного учёта в формуле арендной платы, а не растворения в кадастровой стоимости.

С финансово-правовой точки зрения разница между этими моделями не сводится к технической специфике оценочной методологии. Модель фиксированного процента – самая простая и предсказуемая из всех. Но именно она хуже всего улавливает реальную доходность конкретного участка. Отсюда риск нарушения принципа экономической обоснованности сразу в двух направлениях: плата оказывается завышенной для низкодоходных видов использования и заниженной – для высокодоходных.

Формульные модели точнее отражают доходность. Правда, они требуют большого объёма исходных данных – сведений о публичных торгах, отраслевой рентабельности, доходности государственных облигаций. Здесь и возникает противоречие. Постановление № 582 провозглашает принцип предельной простоты расчёта, согласно которому арендатор должен проверить корректность начисленной платы без специальных знаний. Институционально дифференцированная модель, в свою очередь, предлагает самое развёрнутое теоретическое обоснование различия рыночных и нерыночных факторов. Однако её практическая апробация ограничена одним муниципальным районом и пока не подкреплена опубликованной судебной практикой.

Показательно, что ни одна из трёх моделей не решает проблему полностью – каждая жертвует одним требованием ради другого. Простота расчёта достигается за счёт точности, точность – за счёт доступности методики для рядового арендатора, а теоретическая обоснованность – за счёт проверенности на практике. Выбор конкретного региона между этими моделями, по сути, отражает то, какому из принципов Постановления № 582 региональный законодатель отдаёт приоритет: предсказуемости, точности отражения доходности или простоте применения. Универсального решения на сегодняшний день не выработано,

и вряд ли оно появится без изменения самого нормативного подхода к соотношению этих принципов.

Стоит добавить, что выбор модели затрагивает не только арендатора, но и интересы бюджета соответствующего публично-правового образования. Заниженная арендная плата означает недополученные доходы бюджета, тогда как завышенная создаёт почву для последующего оспаривания и, как следствие, для возврата уже полученных средств. Эта двусторонняя «чувствительность» делает вопрос выбора модели не только юридическим, но и бюджетно-политическим – и, возможно, именно поэтому единообразия в региональной практике до сих пор не сложилось.

3. Индивидуализация поправочных коэффициентов: доктрина и судебная практика

Отдельно стоит остановиться на проблеме, которая возникает при применении поправочных коэффициентов к единому земельному участку. Речь о ситуации, когда на одном участке расположены объекты недвижимости нескольких собственников, причём помещения используются по-разному. Часть региональных нормативных актов решает вопрос просто: ко всем собственникам применяют единый коэффициент – максимальный из возможных, соответствующий наиболее доходному виду разрешённого использования, представленному на участке [20, с. 116].

Указанный нами подход обоснованно критикуют в юридической литературе. Показатель наиболее выгодного разрешённого использования уже заложен в самой величине кадастровой стоимости земельного участка – методика её определения предполагает оценку по всем видам разрешённого использования, установленным для участка. Повторный учёт того же фактора через максимальный коэффициент приводит к его двойному отражению в итоговой сумме платежа. А значит, нарушается принцип экономической обоснованности [20, с. 115]. Есть и другой аргумент. Применение повышенного коэффициента к собственнику, который фактически не ведёт более доходную деятельность – скажем, не имеет статуса индивидуального предпринимателя, необходимого для торговли, – лишено экономического осно-

вания. Такая практика противоречит смыслу принципа запрета необоснованных предположений: арендатор оказывается в положении, определяемом не его собственной, а чужой хозяйственной деятельностью [20, с. 117].

С позиций финансового права проблема выглядит частным проявлением более широкого требования. Объект обложения – здесь это объект платы – должен соответствовать фактическим экономическим показателям деятельности плательщика, а не формальным характеристикам имущества, которым пользуются третьи лица. В налоговом праве схожий принцип реализован через правило определения налоговой базы по фактическому использованию объекта, а не по потенциально возможному. Перенос этой логики на регулируемую арендную плату выглядит методологически оправданным шагом и хорошо согласуется с выводом о квазифискальной природе платежа, сформулированным в первом разделе статьи.

Правоприменительная практика при этом движется в том же направлении, что и приведённая позиция. Постановление № 582 закрепляет принцип экономической обоснованности так – размер арендной платы должен соответствовать доходности земельного участка с учётом фактических характеристик его использования, а не абстрактно наибольшей из теоретически возможных доходностей. Отсюда вытекает следствие для индивидуализации коэффициентов применительно к каждому землепользователю единого участка. Приведённая индивидуализация не отступает от принципа единообразия платы. Она, напротив, служит необходимым условием его соблюдения. Обратная ситуация выглядела бы иначе – для объектов, объединённых лишь общим земельным участком, но различающихся по видам фактической деятельности, возникла бы неоправданная разница в экономическом бремени, никак не связанная с реальной доходностью деятельности каждого конкретного плательщика.

4. Кадастровая стоимость во времени: пересмотр, архивные значения и защита бюджетных интересов

Кадастровую стоимость пересматривают не постоянно, а периодически. По общему

правилу это происходит раз в четыре года – так требует Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ [4]. Кроме того, заинтересованное лицо вправе добиться пересмотра стоимости и приравнять её к рыночной. Отсюда возникает отдельный вопрос. Если кадастровая стоимость снижается уже после того, как стала архивной, нужно ли пересчитывать арендную плату за прошедшие периоды. И нужно ли возвращать плательщику образовавшуюся разницу.

Данный вопрос получил принципиальное разрешение в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 27.11.2025 № 304-ЭС25-3418 по делу № А27-22862/2023 [12]. Обстоятельства дела заключались в следующем: земельный участок был предоставлен в аренду без торгов на основании кадастровой стоимости, внесённой в Единый государственный реестр недвижимости в 2018 г.; впоследствии, после утверждения в 2022 г. новых результатов государственной кадастровой оценки, прежняя кадастровая стоимость приобрела статус архивной, а по заявлению арендатора судом общей юрисдикции архивная кадастровая стоимость была установлена в размере рыночной стоимости, которая оказалась существенно ниже ранее применявшейся. На этом основании арендатор потребовал произвести перерасчёт арендной платы за 2020–2022 гг. и вернуть образовавшуюся переплату как неосновательное обогащение арендодателя; суды трёх нижестоящих инстанций данное требование удовлетворили.

Отменяя состоявшиеся судебные акты и направляя дело на новое рассмотрение, Верховный Суд Российской Федерации исходил из системного толкования Федерального закона от 31.07.2020 № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [13], Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» [14] и Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» [4]. Суд отметил, что часть 8 статьи 6 Закона № 269-ФЗ прямо устанавливает: «размер арендной платы за периоды, предшествующие изменению кадастровой стоимости в порядке статьи 22.1 Закона о государственной

кадастровой оценке, не изменяется» [16]. При этом такое же ограничение по смыслу закона должно применяться и к случаям оспаривания архивной кадастровой стоимости в порядке Закона об оценочной деятельности, поскольку иное создавало бы необоснованные преимущества для арендаторов, воспользовавшихся более поздним механизмом оспаривания, перед теми, кто оспаривал результаты оценки по общим правилам. Понятие «период действия кадастровой стоимости», подчеркнул Суд со ссылкой на пункт 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.06.2015 № 28 [17], не тождественно понятию «период применения кадастровой стоимости»: возможность пересмотра архивной стоимости сама по себе не означает возможности её ретроспективного применения к уже истёкшим расчётным периодам.

Главный вывод для этой темы дало определение Верховного Суда Российской Федерации от 27.11.2025 № 304-ЭС25-3418 по делу № А27-22862/2023. Арендатор внёс плату по кадастровой стоимости, действовавшей на момент платежа и официально внесённой в реестр недвижимости. Стоимость позже снизили – но платёж всё равно нельзя признать неосновательным обогащением арендодателя. Причина проста: ретроспективный пересчёт нарушил бы стабильность, определённую и предсказуемость гражданских правоотношений, а заодно и баланс частных и публичных интересов, поскольку возврат средств из бюджета оборачивается расходами для соответствующего публично-правового образования.

Схожая логика встречается и в налоговом праве, где действует правило – нельзя придавать обратную силу актам, ухудшающим положение бюджета за счёт ретроспективного применения более выгодных для плательщика показателей налоговой базы, определённых уже после окончания налогового периода. Верховный Суд, применив ту же логику к отношениям, формально оформленным как гражданско-правовой договор аренды, тем самым подтвердил тезис статьи о квазифискальной природе арендной платы, рассчитанной от кадастровой стоимости. Суд защитил стабильность бюджетных поступлений приёмом, который типичен скорее для налоговых споров, чем для классических гражданско-право-

вых – там принцип неосновательного обогащения (статья 1102 ГК РФ), как правило, не знает подобных временных ограничений.

Справедливо и обратное. Логика стабильности расчётного периода защищает не только бюджет от требований о возврате переплаты. Она должна защищать и арендатора – от произвольного применения поправочных коэффициентов, не связанных с датой актуализации кадастровой стоимости. Именно на это указывает практика применения нижегородской методики расчёта арендной платы.

Решением Нижегородского областного суда от 16.06.2021 по делу № 3а-270/2021 «признаны недействующими отдельные положения методики, утверждённой постановлением Правительства Нижегородской области от 04.05.2016 № 247, в той мере, в какой они допускали применение коэффициента индексации без учёта даты определения и даты начала применения кадастровой стоимости земельного участка» [18] – то есть допускали повторное начисление инфляционной надбавки за период, для которого уже была установлена новая, актуализированная кадастровая стоимость. Данный подход был признан противоречащим пункту 11 Методических рекомендаций, утверждённых приказом Минэкономразвития России от 29.12.2017 № 710, согласно которому «изменение кадастровой стоимости само по себе содержит опережающее отражение вероятного роста стоимости земельного участка» [19], вследствие чего применение дополнительного коэффициента инфляции в год изменения кадастровой стоимости не должно допускаться.

Практическое значение позиции было продемонстрировано в решении Арбитражного суда Нижегородской области от 28.07.2025 по делу № А43-8559/2025, в котором суд отказал министерству имущественных и земельных отношений региона во взыскании задолженности по арендной плате, установив, что с учётом применения новой кадастровой стоимости земельного участка, введённой с 1 января 2024 г., и коэффициента индексации, равного единице (в соответствии с ранее состоявшимся решением о признании недействующими отдельных положений методики), у ответчика отсутствовала задолженность за спорный период.

Сравнение дела № А27-22862/2023 (Верховный Суд РФ), дела № А43-8559/2025 (Арбитражный суд Нижегородской области) и решения по делу № 3а-270/2021 выводит на второй тезис работы. Даты пересмотра кадастровой стоимости и связанных с ней коэффициентов должны совпадать. Речь идёт не о мелкой технической детали региональных методик, а о самостоятельном финансово-правовом требовании. Оно вытекает из общих принципов экономической обоснованности и предсказуемости. Стоит датам разойтись – страдают либо бюджет, либо частные интересы, смотря в какую сторону сбился срок.

Заключение

Так, кадастровая стоимость земельного участка, взятая за базу для расчёта арендной платы за публичные земли, работает почти как налоговая база. Арендная плата, установленная от неё без торгов, по своей природе оказывается квазификальным платежом. К платежу правильно применять не только гражданско-правовые, но и финансово-правовые гарантии – экономическую обоснованность, определённость, предсказуемость.

Во-вторых, сравнение региональных методик показало простую вещь: единого подхода нет. Где-то используют модель фиксированного процента, где-то – «формульную модель», где-то – институционально-дифференцированную. Все три модели по-разному балансируют между простотой расчёта и точностью отражения реальной доходности участка. Из-за этого разнобоя и возникает много судебных споров.

В-третьих, материалы судебной практики – решение Арбитражного суда Краснодарского края от 08.11.2021 по делу № А32-2996/2021, определение Верховного Суда Российской Федерации от 27.11.2025 № 304-ЭС25-3418 по делу № А27-22862/2023, решение Нижегородского областного суда от 16.06.2021 по делу № 3а-270/2021 и решение Арбитражного суда Нижегородской области от 28.07.2025 по делу № А43-8559/2025 – свидетельствуют о том, что суды, разрешая споры, формально относящиеся к договорным (арендным) отношениям, фактически применяют логику, характерную для финансового права: защиту стабильности расчётного периода, недопусти-

мость ретроспективного изменения базы платежа и требование экономической обоснованности элементов формулы.

В-четвёртых, предложенные в статье меры – придание принципам постановления № 582 статуса общих начал финансово-правового регулирования, синхронизация циклов пересмотра кадастровой стоимости и коэффициентов, индивидуализация коэффициентов по фактическому использованию и симметричная защита стабильности расчётного периода – направлены на устранение выявленных противоречий и могут быть учтены при подготовке изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и методические рекомендации, утверждённые приказом Минэкономразвития России от 29.12.2017 № 710.

Дальнейшие исследования в указанном направлении представляются целесообразными в части эмпирической проверки предложенных институционально дифференцированных моделей на материалах иных субъектов Российской Федерации, а также в части анализа влияния изменений, внесённых в статью 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации Федеральным законом от 08.08.2024 № 321-ФЗ, на структуру региональных методик после их вступления в силу с 1 января 2026 г.

Проведённое исследование позволяет сформулировать конкретное «законопроектное» предложение. Целесообразно дополнить статью 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации пунктом 8 следующего содержания: «Принципы определения арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, устанавливаемые Правительством Российской Федерации, являются общими началами законодательства об арендной плате за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, и подлежат применению при принятии нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, устанавливающих порядок определения размера такой арендной платы, а также при рассмотрении споров, связанных с её исчислением». Закрепление за принципами Постановления № 582 статуса общих начал, а не рекомендательных ориентиров, устранило бы существующую неопределённость их юриди-

ческой силы, отмеченную в литературе [20, с. 116], и придало бы им значение, аналогичное статье 3 Налогового кодекса Российской Федерации применительно к налогам и сборам.

Одновременно предлагается дополнить статью 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации пунктом следующего содержания: «Коэффициенты, применяемые при расчёте арендной платы за земельный участок на основании его кадастровой стоимости, включая коэффициент индексации, не подлежат пересмотру в сторону увеличения размера арендной платы за периоды, предшествующие дате внесения в Единый государственный реестр недвижимости кадастровой стоимости, на основании которой они были рассчитаны». Данная норма синхронизировала бы применение поправочных коэффициентов с датой актуализации кадастровой стоимости и распространила бы на всю территорию Российской Федерации подход, выработанный региональной судебной практикой (решение Нижегородского областного суда от 16.06.2021 по делу №

За-270/2021), одновременно закрепив симметричную гарантию стабильности расчётного периода как для бюджета (по аналогии с определением Верховного Суда Российской Федерации от 27.11.2025 № 304-ЭС25-3418 по делу № А27-22862/2023), так и для арендатора.

Также предлагается прямо предусмотреть в статье 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации правило об индивидуальном определении поправочного коэффициента для каждого лица, использующего расположенные на едином земельном участке объекты недвижимости, исходя из фактического вида разрешённого использования принадлежащих ему объектов, без применения к нему коэффициента, соответствующего виду деятельности иных лиц на том же участке. Закрепление правила непосредственно в кодексе, а не только в методических рекомендациях Минэкономразвития России, устранило бы основания для формирования противоречивой региональной практики, критикуемой в доктрине [20, с. 115].

Список литературы:

- [1] *Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 02.05.2026) // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/ (дата обращения: 06.09.2026).*
- [2] *Федеральный закон от 08.08.2024 № 321-ФЗ «О внесении изменений в статьи 39.7 и 65 Земельного кодекса Российской Федерации и статью 3 Федерального закона «О государственной кадастровой оценке» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_482567/ (дата обращения: 06.09.2026).*
- [3] *Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19586/ (дата обращения: 06.09.2026).*
- [4] *Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200504/ (дата обращения: 06.09.2026).*
- [5] *Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_123451/ (дата обращения: 06.09.2026).*
- [6] *Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 08.11.2021 по делу № А32-2996/2021 // СудАкт. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/c1Vj8FZ2XfLc/?ysclid=mrn3oram6o379013876> (дата обращения: 06.09.2026).*
- [7] *Решение Арбитражного суда Нижегородской области от 28.07.2025 по делу № А43-8559/2025 // СудАкт. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/3WPphpxHr4V/?ysclid=mrn3oumhj6464157321> (дата обращения: 06.09.2026).*
- [8] *Постановление Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 582 «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся*

в государственной или муниципальной собственности...» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_89826/ (дата обращения: 06.09.2026).

[9] Постановления Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.01.2012 № 10034/11 и от 17.04.2012 № 15837/11 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=295366> (дата обращения: 06.09.2026).

[10] Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33764/ (дата обращения: 06.09.2026).

[11] Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200504/ (дата обращения: 06.09.2026).

[12] Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 27.11.2025 № 304-ЭС25-3418 по делу № А27-22862/2023 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=871585> (дата обращения: 06.09.2026).

[13] Федеральный закон от 31.07.2020 № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358790/ (дата обращения: 06.09.2026).

[14] Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19586/ (дата обращения: 06.09.2026).

[15] Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200504/ (дата обращения: 06.09.2026).

[16] Федеральный закон от 31.07.2020 № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358790/ (дата обращения: 06.09.2026).

[17] Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.06.2015 № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181899/ (дата обращения: 06.09.2026).

[18] Решение Нижегородского областного суда от 16.06.2021 по делу № За-270/2021 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SOKI&n=366991> (дата обращения: 06.09.2026).

[19] Приказ Минэкономразвития России от 29.12.2017 № 710 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_288079/ (дата обращения: 06.09.2026).

[20] Бондарев А. А., Бугаев К. В. Совершенствование правовых основ расчета арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности в России // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2026. Т. 15. № 1. С. 113-118.

[21] Лапин А. В., Митюшкина Е. Н. Методика расчета платы за земельные участки, предоставляемые органами публичной власти региона в аренду без торгов // Вестник Пермского университета. Серия: Экономика. 2022. Т. 17. № 1. С. 49-64.

[22] Самсонов Р. А. и др. Механизмы рыночных и регулятивных коэффициентов для определения арендной платы публичных земельных участков в регионе // Экономика региона. 2021. Т. 17. № 2. С. 673-687.

[23] Четверикова К. В. Сущность кадастровой стоимости и сферы ее применения в гражданском праве // Северо-Кавказский юридический вестник. 2019. № 1. С. 112-117.

References:

[1] Land Code of the Russian Federation No. 136-FZ of October 25, 2001 (as amended on May 2, 2026) // ConsultantPlus legal reference system. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/ (accessed: September 6, 2026).

[2] Federal Law No. 321-FZ of August 8, 2024, "On Amendments to Articles 39.7 and 65 of the Land Code of the Russian Federation and Article 3 of the Federal Law 'On State Cadastral Valuation'" // ConsultantPlus legal reference system. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_482567/ (accessed: September 6, 2026).

[3] Federal Law No. 135-FZ of July 29, 1998, "On Valuation Activities in the Russian Federation" // ConsultantPlus legal reference system. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19586/ (accessed: September 6, 2026).

[4] Federal Law No. 237-FZ of July 3, 2016, "On State Cadastral Valuation" // ConsultantPlus legal reference system. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200504/ (accessed: September 6, 2026). [5] Resolution of the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation dated November 17, 2011, No. 73, "On Certain Issues Regarding the Application of the Rules of the Civil Code of the Russian Federation Concerning Lease Agreements" // ConsultantPlus Legal Reference System. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_123451/ (accessed: September 6, 2026).

[6] Decision of the Arbitration Court of Krasnodar Krai dated November 8, 2021, in Case No. A32-2996/2021 // SudAkt. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/c1Vj8FZ2XfLc/?ysclid=mr3or6o379013876> (accessed: September 6, 2026).

[7] Decision of the Arbitration Court of Nizhny Novgorod Oblast dated July 28, 2025, in Case No. A43-8559/2025 // SudAkt. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/3WPpHxHr4V/?ysclid=mr3oumhj6464157321> (accessed: September 6, 2026).

[8] Decree of the Government of the Russian Federation dated July 16, 2009, No. 582, "On the Basic Principles for Determining Rent for the Lease of Land Plots Owned by the State or Municipalities..." // ConsultantPlus Legal Reference System. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_89826/ (accessed: September 6, 2026). [9] Rulings of the Presidium of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation dated January 17, 2012, No. 10034/11, and dated April 17, 2012, No. 15837/11 // ConsultantPlus legal reference system. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=295366> (accessed: September 6, 2026).

[10] Federal Law No. 137-FZ of October 25, 2001, "On the Enactment of the Land Code of the Russian Federation" // ConsultantPlus legal reference system. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33764/ (accessed: September 6, 2026).

[11] Federal Law No. 237-FZ of July 3, 2016, "On State Cadastral Valuation" // ConsultantPlus legal reference system. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200504/ (accessed: September 6, 2026).

[12] Ruling of the Judicial Collegium for Economic Disputes of the Supreme Court of the Russian Federation dated November 27, 2025, No. 304-ES25-3418, in case No. A27-22862/2023 // ConsultantPlus legal reference system. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=871585> (accessed: 06.09.2026).

[13] Federal Law No. 269-FZ of July 31, 2020, "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" // ConsultantPlus legal reference system. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358790/ (accessed: 06.09.2026).

[14] Federal Law No. 135-FZ of July 29, 1998, "On Valuation Activities in the Russian Federation" // ConsultantPlus legal reference system. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19586/ (accessed: 06.09.2026).

[15] Federal Law No. 237-FZ of July 3, 2016, "On State Cadastral Valuation" // ConsultantPlus legal reference system. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200504/ (accessed: 06.09.2026).

[16] Federal Law No. 269-FZ of July 31, 2020, "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" // ConsultantPlus legal reference system. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358790/ (accessed: 06.09.2026). [17] Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated June 30, 2015, No. 28 "On Certain Issues Arising in the Adjudication by Courts of Cases Challenging the Results of Determining the Cadastral Value of Real Estate Objects" // "ConsultantPlus" Legal Reference System. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181899/ (accessed: September 6, 2026).

[18] Decision of the Nizhny Novgorod Regional Court dated June 16, 2021, in Case No. 3a-270/2021 // "ConsultantPlus" Legal Reference System. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SOKI&n=366991> (accessed: September 6, 2026).

[19] Order of the Ministry of Economic Development of Russia dated December 29, 2017, No. 710 "On Approval of Methodological Recommendations for the Application of Basic Principles for Determining Rent for Land Plots Owned by the State or Municipalities" // "ConsultantPlus" Legal Reference System. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_288079/ (accessed: September 6, 2026).

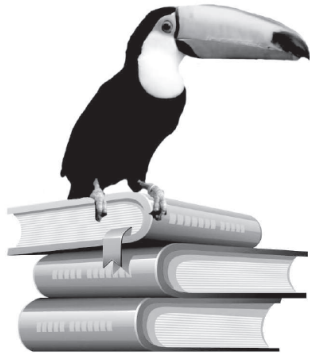
[20] Bondarev A. A., Bugaev K. V. Improving the Legal Framework for Calculating Rent for Land Plots Owned by the State or Municipalities in Russia // Bulletin of the Siberian Institute of Business and Information Technologies. 2026. Vol. 15. No. 1. pp. 113–118.

[21] Lapin A. V., Mityushkina E. N. Methodology for calculating the rent for land plots leased from regional public authorities without competitive bidding // Perm University Herald. Series: Economics. 2022. Vol. 17. No. 1. pp. 49–64.

[22] Samsonov R. A. et al. Mechanisms for applying market and regulatory coefficients to determine the rent for publicly owned land plots in a region // Economy of the Region. 2021. Vol. 17. No. 2. pp. 673–687.

[23] Chetverikova K. V. The essence of cadastral value and its scope of application in civil law // North Caucasus Legal Bulletin. 2019. No. 1. pp. 112–117.





ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, E-Library.