

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ  
ПРИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ,  
КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ**

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ**

Чистопрудный бульвар, д. 6/19, Москва, 101000  
т/ф: (495) 531-08-00 (доб. 13-01, 13-56)  
E-mail: [os@rosreestr.ru](mailto:os@rosreestr.ru)

от 18 июня 2015 года № 37

на № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Правительство Российской Федерации  
Первому заместителю Председателя  
Правительства  
И.И. Шувалову

Министерство экономического  
развития Российской Федерации  
Министру экономического развития  
А.В. Улюкаеву

Агентство стратегических инициатив  
Генеральному директору  
А.С. Никитину

Уважаемый Игорь Иванович!  
Уважаемый Алексей Валентинович!  
Уважаемый Андрей Сергеевич!

Одной из задач Общественного Совета при Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии (далее – Общественный совет) является комплексный мониторинг процесса государственной кадастровой оценки (далее – ГКО). Считаем необходимым довести до Вашего сведения позицию представителей предпринимательского и профессионального сообщества в отношении процесса и результатов ГКО.

1. В настоящее время фиксируются проблемы с качеством результатов ГКО, которые обусловлены, в том числе, причинами объективного характера, например, отсутствием единой методологии определения кадастровой стоимости, низким качеством исходной информации, содержащейся в государственном кадастре недвижимости, а также естественной погрешностью моделей массовой оценки. Искажение величины кадастровой стоимости приводит:

- при занижении величины кадастровой стоимости – к недостаточному сбору налога на имущество и земельного налога;
- при завышении величины кадастровой стоимости – к неоправданному росту налоговой нагрузки на физических и юридических лиц, что, в свою очередь, является причиной снижения конкурентоспособности российского бизнеса и общего роста социальной напряженности.

Для восстановления прав юридических и физических лиц, а также прав публичного собственника, нарушаемых при искажении величины кадастровой стоимости, Федеральным законом от 29.07.1998 г. «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» № 135-ФЗ (далее – Закон об оценке) предусмотрен инструмент оспаривания результатов определения кадастровой стоимости. В

соответствии с Законом об оценке оспаривание проводится через специальные Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее – Комиссии по оспариванию), а также в судах.

2. В докладе аудитора Счетной палаты Шторгина С.И. по результатам контрольного мероприятия «Проверка результативности администрирования налоговыми органами земельного налога, а также их взаимодействия с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти и органами местного самоуправления в Московской и Рязанской областях в 2012 - 2013 годах» были отмечены массовые факты завышения кадастровой стоимости и его негативные последствия:

- «В целом, преобладают факты превышения кадастровой стоимости земельных участков над рыночной. В связи с чем участились обращения налогоплательщиков как в Комиссии, так и в суды, а также случаи неуплаты земельного налога»;
- «Завышенная кадастровая оценка – основная причина роста задолженности по земельному налогу».

3. Анализ результатов работы Комиссий по оспариванию, а также результатов рассмотрения соответствующих дел в судах показывает, что в последний год явно выражен тренд на увеличение доли отказов в оспаривании результатов определения кадастровой стоимости. Возникла **реальная опасность отмены института оспаривания**.

Непонимание чиновниками различного уровня сущности ГКО и негативных последствий искажения величины кадастровой стоимости в сторону завышения приводит к множественным фактам административного давления со стороны органов государственной власти на членов Комиссий по оспариванию, оценщиков и муниципальные органы власти. Например:

- слова заместителя Губернатора Владимирской области Мазанько Е.И. – «Получается несоответствие: как вы можете быть согласны с пересмотром цены, если сами подписывали кадастровую стоимость год или два назад? ... Уже и бюджет сверстан по прежней кадастровой стоимости. Как вы можете сегодня пересматривать его в сторону уменьшения? Надо вытащить в суд того оценщика, который делал кадастровую оценку и пусть два оценщика между собой соревнуются, кто прав - кто виноват. Если сегодня бюджет потеряет, кто из них будет возмещать — нас это уже не волнует». Елена Мазанько предложила главе региона лишать субсидий из областного бюджета те территории, где главы местного самоуправления не сопротивляются снижению кадастровой стоимости земель;
- слова Президента Республики Татарстан Минниханова Р.Н. – «Мы не можем на это сквозь пальцы смотреть, когда конвейер жуликов работает... Мы договорились с арбитражным судом, с прокурором, что наши юристы, юристы муниципалитета, минюста и представители прокуратуры будут

участвовать в каждом процессе, и мы будем по каждому иску просить провести дополнительную экспертизу ... Посмотрим все эти оценочные компании, как они деньги используют. Идет серьезная мошенническая акция».

По официальным данным, размещенным на сайте Росреестра, в I квартале 2015 года относительно 2014 года зафиксирован рост доли отрицательных решений в отношении заявлений о пересмотре кадастровой стоимости: в Комиссиях по оспариванию – до 1,5 раз; в судах – до 3 раз. Проведенный Общественным советом анализ мотивировочной части отрицательных решений, показывает, что основной причиной отказа является признание отчета об оценке, в котором определена рыночная стоимость объекта недвижимости, несоответствующим требованиям Закона об оценке. При этом:

- члены Комиссий по оспариванию не имеют должной квалификации для корректного рассмотрения отчетов об оценке – в их состав входит всего один представитель профессионального оценочного сообщества. В результате «замечания» Комиссий по оспариванию все чаще являются следствием административного давления, прямо противоречат законодательству об оценочной деятельности или его расширенно трактуют (см. приложение);
- суды стали часто самостоятельно рассматривать отчеты об оценке без привлечения специалиста соответствующего профиля и квалификации, выносить отрицательные решения по надуманным причинам.

4. В целях сохранения института оспаривания и повышения его эффективности считаем необходимым:

- изменение состава Комиссий по оспариванию – включение в их состав 4 представителей профессионального сообщества (в краткосрочной перспективе);
- реформатирование Комиссий по оспариванию в технический орган с одновременным ростом реальной ответственности СРО оценщиков за экспертизу отчетов об оценке «по существу» (в долгосрочной перспективе);
- озвучивания на федеральном уровне официальной позиции о поддержке института оспаривания как инструмента отстаивания законных прав физических и юридических лиц, его важной социальной и экономической функции.

Приложение: Анализ некорректных решений Комиссий по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости – на 6 (шести) л.

Председатель Общественного совета  
при Росреестре



С.Ю. Яковлев

**Анализ некорректных решений  
Комиссий по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой  
стоимости**

Проанализированы отрицательные решения Комиссий по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее – Комиссии по оспариванию) из различных регионов России со второй половины 2014 года до июня 2015 года. Выявлены следующие основные недостатки в части рассмотрения отчетов об оценке:

- замечания прямо противоречат требованиям законодательства Российской Федерации, в т.ч. законодательства об оценочной деятельности (далее – ЗоОД);
- отсутствует обоснования замечаний, что не позволяет проверить их корректность, а также устранить данные замечания;
- навязывается определенная методология (нарушение фундаментального принципа независимости Оценщика);
- технические недостатки (например, опечатки) выдаются за существенные нарушения требований ЗоОД;
- вольная трактовка требований ЗоОД, например, предъявление к отчету об оценке избыточных требований;
- прочие недостатки (использование формулировок, допускающих неоднозначное толкование; отсутствие указания на нарушенное требование ЗоОД; некорректная идентификация нарушенного пункта ЗоОД и пр.).

Примеры наиболее характерных ошибочных/некорректных замечаний приведены в Таблице 1 и комментариях к ней далее.

Отметим, что все описанные недостатки Комиссий по оспариванию характерны и для судов при рассмотрении соответствующих дел.

## Примеры наиболее характерных ошибочных/некорректных замечаний Комиссий при рассмотрении отчетов об оценке

№ п/п	Регион	Сущность (дословные цитаты)	Примечание
<i>Вопиющий пример</i>			
1	Курск (решение от 18.03.2015 г. №25, ООО «РЭМ»)	<p>Оформление и содержание отчета об оценке соответствует требованиям статьи 11 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», требованиям к содержанию отчета об оценке, к описанию в отчете об оценке информации, используемой при проведении оценки, установленным федеральными стандартами оценки. Положительное экспертное заключение соответствует требованиям, установленным к нему законодательством Российской Федерации.</p> <p>Члены комиссии пояснили, что в связи с негативным влиянием общей политической и социально-экономической обстановки в стране на формирование бюджета Курской области значительное уменьшение кадастровой стоимости экономически значимых земельных участков может существенно повлиять на поступление арендных и налоговых платежей в целом.</p> <p>По результатам рассмотрения комиссия РЕШИЛА: отклонить заявление ..., кадастровую стоимость данного земельного участка оставить без изменений.</p>	<p>Нарушение требований целого пула нормативных правовых актов, в т.ч. Закона об оценке.</p> <p>Решение было пересмотрено после оперативного вмешательства сотрудников Центрального аппарата Росреестра после обращения Комиссии по кадастровой оценке и оспариванию результатов кадастровой оценки Общественного совета при Росреестре.</p>
<i>Отсутствие обоснования позиции, замечания невозможно проверить</i>			
2	Москва (решение от 02.12.2014 г. № 51-3250/2014, ОАО «Лубянка-Девелопмент»)	<p>Оформление и содержание отчета об оценке не соответствует требованиям статьи 11 Федерального закона от 29.07.1998 г. №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», требованиям к содержанию отчета об оценке, к описанию в отчете об оценке информации, используемой при проведении оценки, установленным федеральными стандартами оценки, что <b>выражается в том, что отчет об оценке не соответствует принципу однозначности</b>, предусмотренного пунктом 4 Федерального стандарта оценки №3 (ФСО №3), утвержденного приказом Минэкономразвития России от 20.07.2007 №254.</p>	<p>Отсутствие обоснования позиции.</p> <p>Замечание, корректность которого невозможно проверить, которое невозможно исправить.</p>

№ п/п	Регион	Сущность (дословные цитаты)	Примечание
3	Московская область (решение от 07.11.2014 по ООО «Автофорум»)	По результатам рассмотрения заявления комиссия РЕШИЛА: В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», пунктами 8а, 8з ФСО № 3, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 20.07.2007 № 254, пункта 226 ФСО № 7, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 25.09.2014 № 611 - отклонить заявление. Настоящее решение может быть оспорено в арбитражном суде.	Отсутствие обоснования позиции. Замечание, корректность которого невозможно проверить, которое невозможно исправить.
4	Московская область (протокол № 20 от 04.06.2015)	<i>Из протокола следует, что на заседании были отклонены 16 заявлений из 22.</i> <i>При этом:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• для 10 отклоненных заявлений в качестве основания для отклонения указано (дословная цитата): «Выявлены нарушения». Какая-либо конкретика о том, какие именно нарушения были выявлены – отсутствует;</li> <li>• для 6 отклоненных заявлений основание отклонения вообще не указано.</li> </ul>	Отсутствие обоснования позиции. Замечание, корректность которого невозможно проверить, которое невозможно исправить.
<i>Избыточные требования к отчету об оценке, вольная трактовка требований ЗоОД</i>			
5	Московская область (решение от 16.01.2015 г., ОАО «МДМ Банк»)	С даты составления отчета прошло более 8-ми месяцев. Следовательно, итоговая величина стоимости объекта оценки, не может быть признана рекомендуемой для целей совершения сделки с объектами оценки с учетом п. 26 ФСО №1.	Некорректное замечание. Вольная трактовка требований ЗоОД.  Для оспаривания важна дата оценки. Дата составления отчета об оценке в данном случае ни на что не влияет, так как сделка с объектом оценки не планируется.

№ п/п	Регион	Сущность (дословные цитаты)	Примечание
6	Красноярский край (решение от 01.12.2014 г. №26)	... 2. Отсутствует доказательства подключения объектов-аналогов к инженерной инфраструктуре (нарушение п. 10 ФСО №3), тем самым нарушен принцип достаточности, установленный п. 19 ФСО №1. В отчете необходимо было сделать корректировку на размер подключенной мощности по всем объектам-аналогам, т.к. для объекта оценки «склад-холодильник» это является существенной характеристикой, влияющей на стоимость земельного участка (нарушение п. 22 «б» ФСО №1). При этом установленные величины подключенной мощности по всем элементам инженерной инфраструктуры в отчете не приведены, включая и объект оценки, что является нарушением п. 8 «е» ФСО №3 и п. 18 «в» ФСО №1. ...	Вольная трактовка требований ЗоОД. Предъявление к отчету об оценке избыточных требований. Навязывание Оценщику конкретной методологии.  Оценивается з/у как условно свободный. Если на з/у есть коммуникации, то оценка производится из допущения, что коммуникации проходят по границе з/у.
7	Московская область (решения от 16.01.2015 г.)	... Объекты-аналоги №3, №4 (стр. 75 Отчета) не являются объектами, сходными с объектом оценки по категории земельных участков (нарушение п. 14 ФСО №1). ...	Избыточные требования к отчету. Пункт 14 ФСО №1 не устанавливает требований к отчету об оценке.
8	Московская область (решение от 23.01.2015 г., ООО «Альфака»)	... В объявлениях об используемых в расчетах объектах-аналогах отсутствует дата предложения (нарушен принцип обоснованности п.4 ФСО №3). ...	Некорректное замечание. Вольная трактовка требований ЗоОД.
<i>Прочее</i>			
9	Московская область (решение от 16.01.2015 г.)	... В Отчете в разделе «Задание на оценку» указанное предполагаемое использование результатов оценки «отчет предполагается к использованию для принятия управленческих решений» (стр. 5 Отчета). Следовательно, результат оценки может не использоваться только для установления кадастровой стоимости (п. 4 ФСО №2). ...	Некорректное замечание. Не влияет на стоимость.
10	Московская область (решение от 06.02.2015 г.)	... Необоснованный отказ от методов доходного подхода (метод предполагаемого использования) (стр. 40-41 Отчета) (нарушение п. 20 ФСО №1). ...	Некорректное замечание. Отсутствие обоснования позиции. Некорректное указание на нарушенный пункт ЗоОД.

№ п/п	Регион	Сущность (дословные цитаты)	Примечание
11	Чувашская Республика (решение от 29.01.2015 г. №20)	Нарушены требования пункта 4 Федерального стандарта оценки «Требования к отчету об оценке (ФСО №3)» ..., а именно, в Отчете: ... - результаты выбора объектов-аналогов содержатся в таблице 9, однако в разделе 5.2.1 указано, что такие результаты содержатся в таблице 10 (стр. 27);	Очевидная техническая ошибка, не повлиявшая на итоговый результат – не является нарушением требований ЗоОД.
12	Чувашская Республика (решение от 29.01.2015 г. №29)	... Не достаточно обосновано отсутствие в Отчете информации о политических, экономических, социальных и экологических и прочих факторах, оказывающих влияние на стоимость объекта оценки. ...	Некорректное замечание. Не влияет на стоимость.

#### Комментарии:

- В таблице выше описаны наиболее типичные некорректные замечания, каждое из которых может рассматриваться как представитель целого пула ему подобных из различных регионов России. Например, один из наиболее распространенных недостатков в работе Комиссий по оспариванию – отсутствие обоснования их позиции. Подобные недостатки выявлены практически во всех регионах, в т.ч. в Москве (см. выше), Московской области (см. выше), Самаре (решение от 11.02.2015 г. № 15/5с-21), Чувашской республике (решение от 22.07.2014 г. № 486).
- В некоторых решениях Комиссий по оспариванию присутствует следующее внутреннее противоречие: указано, что отчет об оценке не соответствует требованиям ЗоОД, а экспертное заключение – соответствует. Например, это относится к Комиссии по оспариванию в г. Курск (решение от 18.03.2015 г. №25), Чувашской республике (решение от 22.07.2014 г. № 486).
- В таблице выше описаны замечания, некорректность которых очевидна даже для лиц, не имеющих специальных познаний в области оценочной деятельности. Формат документа не позволяет привести значительный пласт замечаний, для демонстрации некорректности которых требуется сопоставление текста замечания с текстом отчета об оценке. Приведем один пример – решение Комиссии по оспариванию в Рязанской области по отчету об оценке отчета № 10962-1 от 08.04.2015 г. (решение от 28.05.2015 г. №39):

№ п/п	«Замечание» Комиссии по оспариванию	Комментарий
1	Нарушены требования ФСО №1: -п. 20: Оценщик при проведении оценки обязан использовать затратный, сравнительный и доходный подходы к оценке или обосновать отказ от использования того или иного подхода. Оценщик вправе самостоятельно определять конкретные методы оценки в рамках применения каждого из подходов. В представленном Отчете использованы не все подходы.	1. В отчете об оценке использован сравнительный подход к оценке, обоснованный отказ от использования затратного и доходного подходов приведен на стр. 70 и 77-78. 2. ФСО №1 предъявляет требования к процессу оценки, а не к содержанию отчета об оценке (некорректно указан «нарушенный» пункт ФСО.



№ п/п	«Замечание» Комиссии по оспариванию	Комментарий
2	<p>Нарушены требования ФСО №7:</p> <p>- п. 7. В отсутствие документально подтвержденных имущественных прав третьих лиц в отношении оцениваемого объекта недвижимости, ограничений (обременений), а также экологического загрязнения оценка объекта проводится исходя из предположения об отсутствии таких прав, ограничений (обременений) и загрязнений с учетом обстоятельств, выявленных в процессе осмотра, если в задании на оценку не указано иное.</p>	<p>В «замечании» процитированы требования п. 7 ФСО №7 без конкретизации того, как именно они были нарушены.</p> <p>Оценка выполнена в строгом соответствии с указанным требованием ФСО №7.</p>
3	<p>Нарушены требования ФСО №7:</p> <p>- п. 8. Задание на оценку объекта недвижимости должно содержать следующую дополнительную к указанной в пункте 17 ФСО № 1 информацию:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• состав объекта оценки с указанием сведений, достаточных для идентификации каждой из его частей (при наличии);</li> <li>• характеристики объекта оценки и его оцениваемых частей или ссылки на доступные для оценщика документы, содержащие такие характеристики (в представленном отчете отсутствуют).</li> </ul>	<p>Вся информация, необходимая в соответствии с требованиями законодательства об оценочной деятельности, отражена в разделе «Задание на оценку» отчета об оценке (стр. 4):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• объект оценки является земельным участком и не имеет составных частей;</li> <li>• в качестве характеристик объекта оценки указаны адрес его местоположения, площадь и кадастровый номер.</li> </ul>
4	<p>Нарушены требования ФСО №7:</p> <p>- п. 29. При недостаточности рыночных данных, необходимых для реализации какого-либо из подходов к оценке недвижимости в соответствии с требованиями настоящего Федерального стандарта оценки и ФСО № 1, ФСО № 2, ФСО № 3, в рамках выбранного подхода на основе имеющихся данных <b>рекомендуется</b> указать ориентировочные значения (значение) оцениваемой величины, которые не учитываются при итоговом согласовании, но могут быть использованы в качестве поверочных к итоговому результату оценки недвижимости (в представленном Отчете отсутствуют).</p>	<p>Пункт 29 носит рекомендательный характер.</p> <p>Невыполнение рекомендации не является нарушением требований законодательства об оценочной деятельности.</p>

Обратим внимание, что все «замечания» не оказывают никакого влияния на итоговую величину стоимости объектов оценки.