

РЕЗОЛЮЦИЯ

заседания Комитета по предпринимательству в сфере экономики недвижимости
Торгово-промышленной палаты Российской Федерации

Тема заседания: «Государственная кадастровая оценка: перспективы реформы.
Проект федерального закона «О государственной кадастровой оценке»»

Дата проведения: 24 сентября 2015

Место проведения: Торгово-промышленная палата РФ, Москва, ул. Ильинка,
д.6, Малый зал

Перечень участников заседания:

№№	ФИО	Должность
1.	БЕРЕГОВСКИХ Анна Николаевна	Генеральный директор Институт Территориального планирования ГРАД
2.	БОЙКО Андрей Юрьевич	Заместитель генерального директора по оценке «Центр оценки «Аверс»
3.	БУРЛАКОВА Светлана Алексеевна	Заместитель начальника юридического отдела НП СРО "Деловой Союз Оценщиков"
4.	ВОЛОВИЧ Николай Владимирович	Директор ООО «Институт оценки собственности и финансовой деятельности»
5.	ГАЛИНОВСКАЯ Елена Анатольевна	Ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ
6.	ЖУРБА Виктор Викторович	Заместитель председателя по вопросам оценочной деятельности и информационному обеспечению рынка недвижимости
7.	КАМИНСКИЙ Алексей Владимирович	Президент НП «СРОО «Экспертный совет»
8.	КАНЬШИН Александр Александрович	Председатель Комитета , Генеральный директор Ассоциации «Мегапир»

№№	ФИО	Должность
9.	КОЗЛОВ Виктор Александрович	Член совета директоров Ассоциации «Мегапир», советник префекта СЗАО Москвы по промышленным вопросам
10.	КОЛОТВИНА Анастасия Игоревна	ООО «Вертекс»
11.	КОРНИЕНКО Наталья Юрьевна	Заведующая лабораторией развития налоговой системы РАНХиГС, к.ю.н.
12.	КОЧЕТОВА Ольга Александровна	Руководитель отдела оценки (Россия и СНГ), компания Knight Frank
13.	КРИВОВА Наталья Витальевна	Директор Автономной некоммерческой организации «Институт проблем регистрации, оценки и налогообложения недвижимости»
14.	КУШНАРЕНКО Николай Анатольевич	Советник Аппарата Комитета по вопросам собственности Государственной Думы РФ
15.	ЛАТЫПОВ Руслан Ильдарович	Юрист ГК «Регионы»
16.	ЛУКИНСКАЯ Ольга	Консалтинговая группа «Апхилл»
17.	МИЛЛЕР Сергей Адольфович	Президент ГИС-Ассоциации
18.	НЕЙМАН Евгений Иосифович	Генеральный директор ЗАО «РОСЭКО»
19.	ОСИПОВ Александр Александрович	Генеральный директор ООО «Архкадастр»
20.	ПАВЛЕНКОВ Юрий Викторович	Генеральный директор НП эффективного управления недвижимостью и обеспечения безопасности зданий и сооружений при их эксплуатации «Индустрия Сервейинг»
21.	ПЫЛАЕВА Алена Владимировна	Научный руководитель АНО «Институт развития территорий»
22.	РОМАНОВ Дмитрий Сергеевич	Член Совета Директоров RICS по России, компания Colliers International Group Inc.
23.	РОМАНОВ Павел Николаевич	Руководитель рабочей группы Агентства стратегических инициатив

№№	ФИО	Должность
24.	ТАБАКОВА Светлана Алексеевна	Президент СРОО «Российское общество оценщиков»
25.	ТИШКОВ Александр Геннадьевич	Заместитель генерального директора Корпорации А.Н.Д.
26.	ТРИМОНОВ Николай Леонидович	Начальник управления услуг Департамента предпринимательства и услуг ТПП РФ
27.	УСОВА Юлия Владимировна	Заместитель Руководителя рабочей группы "Совершенствование оценочной деятельности" Агентства стратегических инициатив
28.	УСОВИЧ Лариса Владимировна	Заместитель председателя по вопросам государственной регистрации прав и кадастровому учету
29.	ЧЕРМОШЕНЦЕВА Екатерина	Консалтинговая группа «Апхилл»
30.	ШКОЛЬНИКОВ Юрий Викторович	Президент Ассоциации СРО «НКСО», член Совета по оценочной деятельности при Минэкономразвития РФ
31.	ЯКОВЛЕВ Сергей Юрьевич	Генеральный директор Службы финансовой и экономической информации Группы Интерфакс
32.	ЯРОВЕНКО Владислав Анатольевич	Заместитель начальника отдела оценки активов Управления корпоративного контроля Департамента по управлению имуществом и корпоративным отношениям ОАО «Газпром»

Вопросы для обсуждения:

1. Вступительное слово председателя Комитета;
2. Реализация дорожной карты АСИ по оценочной деятельности.
Предложения по изменению дорожной карты;
3. О качестве сведений в государственном кадастре недвижимости;

4. Законопроект о государственной кадастровой оценке. Анализ предполагаемых изменений;
5. Пилотные проекты для тестирования и адаптации законодательных нововведений в кадастровой оценке недвижимости;
6. Общеэкономический аспект государственной кадастровой оценки;
7. Подведение итогов. Подготовка предложений в резолюцию.

ДОЛОЖИЛИ:

По первому вопросу

Председатель Комитета **Александр Каньшин** отметил, что Министерством экономического развития РФ был разработан проект федерального закона «О государственной кадастровой оценке», который предполагает выведение государственной кадастровой оценки (ГКО) из-под регулирования от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», передачу всех функций и полномочий по ГКО субъектам РФ и подведомственным им бюджетным учреждениям. Проект закона полностью исключает из процесса ГКО независимых оценщиков и саморегулируемые организации оценщиков.

Участники заседания отметили, что в соответствии с предлагаемым порядком заказчик в лице субъекта РФ передает полномочия по проведению кадастровой оценки бюджетному учреждению, учредителем которого он сам и является.

В законопроекте отсутствуют какие-либо указания на наличие специального образования в области оценочной деятельности у сотрудников этого бюджетного учреждения. Исключены положения о необходимости исполнителя страховать свою ответственность. Поскольку СРО оценщиков также исключаются из процесса оценки, исчезает требование о проведении экспертизы отчета об определении кадастровой стоимости.

«Отдельную тревогу экспертного сообщества вызывают предлагаемые изменения порядка формирования комиссий по оспариванию установленной кадастровой стоимости. Законодатель предлагает полностью убрать из комиссии представителей предпринимательского сообщества и независимых

оценщиков, которые в данный момент составляют до половины комиссии. Сложно представить себе, что комиссия, состоящая из местных чиновников, в ущерб интересам бюджета будет принимать положительные решения о пересмотре кадастровой стоимости. В результате мы получим массовый исход заявителей в суды, которые и без того перегружены», - подчеркнул А. Каньшин.

По второму вопросу

Заместитель руководителя рабочей группы "Совершенствование оценочной деятельности" Агентства стратегических инициатив **Юлия Усова** подчеркнула, что принятый в июле 2014 года Федеральный закон № 225-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" содержал целый блок поправок, которые были направлены на существенное совершенствование действующей процедуры ГКО и повышение ее качества.

Во исполнение этого закона рабочая группа АСИ осуществляла мониторинг разработки проектов нормативно-правовых актов, которые в настоящее время уже прошли процедуру ОРВ и находятся в высокой степени готовности. К ним относятся: положение о порядке формирования и работы комиссий по оспариванию, положение о пересмотре результатов ГКО, блок, связанный с отбором исполнителя для выполнения работ ГКО и типовым контрактом и др.

В связи с разработкой проекта закона рабочая группа получила письмо от имени Минэкономразвития России о нецелесообразности продолжения дальнейшей работы по пунктам дорожной карты, которые касаются совершенствования процедур ГКО.

При этом она подчеркнула, что имеющийся в данный момент в открытом доступе проект закона о ГКО является рамочным и потребует заново разрабатывать десятки подзаконных нормативно-правовых актов.

«Фактически, можно сказать, что тем самым огромная работа АСИ по совершенствованию процедуры ГКО просто перечеркнута. Более чем 20-летний опыт функционирования системы ГКО просто выбрасывается на помойку», - отметил в свою очередь А. Каньшин.

По третьему вопросу

Заместитель генерального директора по оценке «Центр оценки «Аверс» **Андрей Бойко** в своем докладе отметил, что работа оценщика при осуществлении ГКО осложнена низким качеством исходных данных в ГКН. У многих объектов отсутствуют данные об этажности, годе ввода, материале стен, площади объекта и др. Зачастую поля в ГКН содержат ошибки или данные, которые невозможно использовать. Например, в поле «адрес объекта» могут содержаться такие данные: "пилорама", "##1", "овраг 17076".

Также важной проблемой является отсутствие преемственности между проводимыми кадастровыми оценками – каждый раз местные органы власти нанимают разных исполнителей, которые используют несовместимые методики и понятийный аппарат, что приводит к тому, что результаты ГКО отличаются в разы, т.е. ГКО приобретает для налогоплательщика непрогнозируемый характер.

А. Бойко отметил, что для повышения качества ГКО прежде всего необходимо провести масштабную инвентаризацию всех объектов с уточнением и дополнением информации к существующим полям в ГКН. Необходимо проводить мониторинг и унификацию сведений в ГКН, вырабатывать единый понятийный аппарат и методологию расчётов.

По четвертому вопросу

Президент саморегулируемой организации оценщиков «Экспертный совет» **Алексей Каминский** подчеркнул, что институт справедливой кадастровой оценки в первую очередь опирается на возможность заявителя оспорить установленную кадастровую стоимость через комиссии или в судебном порядке. При этом в России оспариваются результаты ГКО в отношении менее одного процента объектов. В развитых странах этот показатель колеблется от 10% до 30%. Несмотря на столь скромные показатели по оспариванию, органы власти приняли решение кардинально изменить действующий порядок.

Он отметил, что в результате предполагаемой реформы из комиссий по оспариванию будут полностью удалены представители бизнеса и оценочного сообщества. Комиссии, которые в данный момент испытывают существенное административное давление со стороны региональных властей, станут полностью подконтрольными государству.

А. Каминский привел пример такого административного давления:

В феврале 2013 года Президент Республики Татарстан Рустам Минниханов выступил с резким монологом в адрес компаний, предпринимающих попытки оспаривания кадастровой стоимости: *«Мы не можем на это сквозь пальцы смотреть, когда конвейер жуликов работает...»*. *«Они работают на основе тех оценочных документов, которые, по сговору заказчика и оценочной компании, позволяют делать эти мошеннические действия»*. *«Посмотрим все эти оценочные компании, как они деньги используют. Идет серьезная мошенническая акция»*. *«Договорились с арбитражным судом, с прокурором, ... будем по каждому иску просить провести дополнительную экспертизу»*.

Цитата из решения Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости от 18.03.2015 г. №25 (Курская область): *«...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. Заявителю отказать»*.

А. Каминский высказал мнение о нецелесообразности принятия закона «О государственной кадастровой оценке» в его нынешнем виде и предложил продолжить внесение изменений в действующее законодательство для повышения качества ГКО.

По пятому вопросу

Научный руководитель АНО «Институт развития территорий» **Алена ПЫЛАЕВА** отметила, что на данный момент отсутствует комплексный подход к менеджменту качества кадастровой оценки. Необходимо проводить пилотные проекты в нескольких выбранных субъектах по тестированию и адаптации законодательных нововведений в кадастровой оценке недвижимости, отрабатывать и апробировать методики оценки. В целом, необходимо развивать систему управления качеством кадастровой оценки.

По шестому вопросу

Президент саморегулируемой организации оценщиков «Российское общество оценщиков» **Светлана ТАБАКОВА** подчеркнула, что предлагаемый законопроект в действительности противоречит интересам государства.

Фактически, в случае принятия нового закона государство отказывается от 20-летнего опыта функционирования целой отрасли, от системы контроля СРО за профессиональной деятельностью оценщиков и экспертов, а также от контроля за самими СРО. Законопроект исключает имущественную ответственность оценщика, систему страхования, компенсационный фонд СРО, личную имущественную ответственность оценщика. В законопроекте отсутствуют требования к образованию оценщика.

По мнению С. Табаковой принятие законопроекта приведет к:

- Отказу от принципа адвальной кадастровой оценки - уничтожение реальных экономических индикаторов;
- Неконтролируемому росту стоимости налогооблагаемой базы;
- Ликвидации сложившегося диалога налогоплательщиков с органами власти при содействии профессионально подготовленных оценщиков;
- Ликвидации системы общественного контроля за соблюдением методологии;
- Отсутствию ответственности исполнителя;
- Социальной нестабильности.

Необходимо также учесть затраты на воплощение в жизнь нового порядка ГКО:

- Единовременные затраты на организацию бюджетных учреждений;
- Ежегодные затраты на их содержание;
- Затраты на обеспечение работы региональных и федеральной межведомственных коллегий;
- Затраты на разработку методического обеспечения;
- Затраты на содержание надзорных органов.

С. Табакова предложила сохранить и развивать рыночные механизмы в сфере кадастровой оценки; продолжить реализацию пунктов Дорожной карты «Совершенствование оценочной деятельности» в части улучшения механизма государственной кадастровой оценки с продлением сроков ее действия на 2016-

2017 гг.; сохранить принцип адвалорности при определении базы налогообложения.

По седьмому вопросу

Заместитель председателя Комитета **Виктор Журба** отметил, что законопроект не содержит определения кадастровой стоимости как стоимости, приближенной к рыночной стоимости, или основанной на рыночных данных. Таким образом существует риск разработки таких методических рекомендаций в развитие законопроекта, которые позволят определять кадастровую стоимость на уровне, существенно отличающимся от рыночного.

Также В. Журба отметил необходимость внедрения полноценной системы мониторинга рынка недвижимости как объективного публичного инструмента контроля качества кадастровой оценки.

РЕШИЛИ:

1. Согласовать позицию Комитета по законопроекту «О государственной кадастровой оценке» (Приложение).
2. Считать нецелесообразным принятие законопроекта «О государственной кадастровой оценке».
3. Рекомендовать Министерству экономического развития РФ, совместно с Росреестром, представителями Совета по оценочной деятельности при Минэкономразвития РФ, АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», профильными комитетами Торгово-промышленной палаты РФ и иными бизнес-объединениями разработать Концепцию государственной кадастровой оценки в Российской Федерации.

Во исполнение данной Концепции разработать и утвердить План мероприятий («дорожную карту»), в рамках которой предусмотреть комплексную работу по доработке проекта федерального закона «О государственной кадастровой оценке» с учетом предложений Комитета.

При подготовке указанных документов необходимо учесть принятый в 2015 году Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной

регистрации недвижимости», который вступает в силу с 2017 года и вводит принципиально новый подход к учету и регистрации недвижимости, а также планируемый к принятию Законопроект «О кадастровой деятельности».

4. Рекомендовать Минэкономразвития России совместно с АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» продолжить работу по реализации дорожной карты «Совершенствование оценочной деятельности», утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 26.09.2013 г. № 1744-р, путем внесения изменений в действующее законодательство для повышения качества кадастровой оценки и эффективности института оспаривания кадастровой стоимости, в том числе утвердить приказы Минэкономразвития России, устанавливающие:

- требования к исполнителям работ по государственной кадастровой оценке;
- требования к договорам на проведение государственной кадастровой оценки;
- требования к качеству исходной информации по объектам оценки;
- минимальные тарифы на проведение оценки и экспертизы отчетов об оценке объектов жилой недвижимости, принадлежащих физическим лицам;
- требования по формированию состава Комиссий по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости в составе: 3 представителей органов власти, 2 представителей профессионального оценочного сообщества, 2 представителей предпринимательского сообщества.

5. Рекомендовать Минэкономразвития России организовать апробацию Методических указаний «О государственной кадастровой оценке», одобренных и рекомендованных к апробации Советом по оценочной деятельности в соответствии с п. 5 протокола заседания совета по оценочной деятельности от 20.04.2015 №9-АУ, в 5-7 пилотных регионах в течение не менее 2 лет. Предусмотреть паритетное финансирование из федерального и региональных бюджетов. По результатам апробации внести изменения в Методические указания, обязательные к применению, и разработать Методические рекомендации, носящие рекомендательный характер.

5. Рекомендовать Минэкономразвития России законодательно обеспечить обязанность Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при рассмотрении заявлений о пересмотре кадастровой стоимости (далее – Заявления), поданных по основанию установления в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости:

- при наличии положительного заключения СРОО на отчет об оценке, прилагаемый к Заявлению, – принимать решение об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости;
- при отсутствии положительного заключения СРОО на отчет об оценке, прилагаемый к Заявлению об установлении кадастровой стоимости в размере рыночной, в случае принятия решения об отклонении Заявления на основании несоответствия отчета об оценке требованиям законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности – указывать полный перечень выявленных в отчете об оценке нарушений требований законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности и их обоснование.

6. Рекомендовать АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» закрепить указанные выше предложения в качестве дополнений в раздел по Государственной кадастровой оценке дорожной карты «Совершенствование оценочной деятельности», утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 26.09.2013 г. № 1744-р, в части в отношении указанных предложений.

Председатель Комитета



А. А. КАНЬШИН

**Позиция Комитета по предпринимательству в сфере экономики
недвижимости Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по
проекту федерального закона «О государственной кадастровой оценке» и
прошедшей профильной дискуссии**

Участники заседания отметили, что:

1. Законопроект вводит кардинальные изменения в процесс проведения государственной кадастровой оценки.

В настоящее время ГКО проводят независимые оценщики в соответствии с Федеральным законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» № 135-ФЗ от 29.07.1998 г., стандартами оценки и методическими рекомендациями, а отчет по определению кадастровой стоимости должен получить положительное экспертное заключение по результатам экспертизы в СРОО. В соответствии с законопроектом исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации наделяется полномочиями по проведению государственной кадастровой оценки. Орган, уполномоченный на проведение государственной кадастровой оценки, передает полномочия по определению кадастровой стоимости бюджетному учреждению, в отношении которого функции и полномочия учредителя осуществляет указанный орган.

К сожалению, и сегодня нередки случаи, когда администрации субъектов РФ, которые являются заказчиком кадастровой оценки, оказывают административное давление на оценщиков с целью получить необходимую базу для налогообложения.

Введение государственной монополии на проведение ГКО приведет к существенному повышению административного давления на исполнителя работ, поскольку исполнитель является прямо подчиненным заказчику бюджетным учреждением.

2. В соответствии со статьей 20 Законопроекта в субъектах РФ создаются Межведомственные коллегии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости в межведомственных коллегиях (МВК), в состав которых входят исключительно представители органов власти. Представители независимого оценочного сообщества и потребители оценочных услуг полностью выводятся из состава комиссий.

Члены МВК в большинстве случаев не будут обладать необходимыми специальными знаниями, навыками и опытом экспертизы (проверки) отчетов об оценке и оценочной деятельности в целом. Это не позволит им проводить экспертизу (проверку) отчетов об оценке с достаточным уровнем качества, что станет причиной большого количества конфликтных ситуаций и массовых обращений заявителей в суды.

Вместе с тем СРОО Законом об оценке наделены полномочиями по проведению экспертизы отчетов об оценке, имеют экспертов необходимой квалификации в достаточном количестве во всех регионах России (суммарная численность Экспертных советов СРОО составляет около 1 000 человек).

В связи с этим, Комитет считает необходимым формировать по принципу «3 + 2 + 2»:

- 3 представителя органов власти;
- 2 представителя профессионального сообщества (саморегулируемые организации оценщиков);
- 2 представителя предпринимательского сообщества.

Именно такая структура Комиссии была предложена в конце 2014 года в проекте приказа Минэкономразвития России «Об утверждении требований к входящим в состав комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости представителям предпринимательского сообщества, саморегулируемых организаций оценщиков, порядка создания и работы такой комиссии, форм принимаемых комиссией документов».

3. Законопроектом исключается участие СРОО в ГКО как в части экспертизы отчета по определению кадастровой стоимости, так и в части экспертизы отчетов об оценке рыночной стоимости, выполненных для цели оспаривания результатов определения кадастровой стоимости.

Комитет считает необходимым:

- сохранить действующий порядок проведения экспертизы отчетов об оценке саморегулируемой организацией оценщиков, в том числе для

целей оспаривания в случае, если рыночная стоимость, определенная в отчете об оценке, отличается от кадастровой стоимости более чем на 30%;

- законодательно установить требование, что при наличии положительного заключения СРОО на отчет об оценке, прилагаемый к Заявлению, – Комиссия принимает решение об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости.

При проведении экспертизы в СРОО происходит отсев некачественных отчетов об оценке, которые просто не могут получить положительное заключение. Отчеты дорабатываются с учетом замечаний СРОО, в результате чего в большинстве случаев меняется и рыночная стоимость объекта недвижимости. Таким образом, после экспертизы в СРОО в Комиссию поступают более качественные отчеты с адекватной рыночной стоимостью объектов недвижимости.

Отказ от экспертизы отчетов об оценке в СРОО приведет к снижению качества отчетов, представляемых в МВК, и, как следствие, увеличению нагрузки на членов Комиссии по их проверке. При этом на членов Комиссии и так ляжет огромный объем работы в связи с установлением обязательного досудебного обращения в Комиссию заявителей – юридических лиц. Увеличение нагрузки на Комиссию приведет к дополнительной волоките и невозможности полноценно рассматривать представляемые в Комиссию документы, что скажется на обоснованности принятых решений.

Наличие такого «фильтра», как экспертиза СРОО, направлено на повышение качества отчетов об оценке, а также удерживает рынок оценочных услуг (для целей оспаривания) от ценового демпинга в ущерб качеству, поскольку необходимость прохождения экспертизы отчета об оценке, более тщательной проработки отчета об оценке, не позволяет необоснованно снижать цены на данные оценочные услуги.

4. Обзор сложившейся практики показывает, что основной причиной низкого качества результатов ГКО и их существенное отклонение от рыночных показателей является низкое качество исходной информации об объектах оценки, содержащейся в государственном кадастре недвижимости.

Предполагаемая реформа ГКО не снимает вопроса некачественной исходной информации.

Любое изменение принципов и порядка функционирования ГКО будет иметь оправданный смысл только после завершения всего комплекса мероприятий, предусмотренных «дорожной картой» «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», а также полноценное вступление в действие всех механизмов, которые заложены в Федеральном законе от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости".