



**Некоммерческое партнерство
«Саморегулируемая
организация оценщиков
«ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ»**

109028, г. Москва, Б.Трехсвятительский пер., д. 2/1, стр. 2
8 (800) 200-2950, srosomet.ru, mail@srosomet.ru

Заместителю Руководителя
ФКУ «Аппарат Общественной Палаты
Российской Федерации»

Семенову Я.В.

125993, ГСП-3, Москва, Миусская пл., д. 7,
стр. 1

Исх. № 25/05-2 от 25.05.2016 г.

Уважаемый Ярослав Владимирович!

В ответ на Ваше обращение от 10.05.2016 г. № ЭАЦ/961 направляю мотивированное мнение по проекту Федерального Закона «О государственной кадастровой оценке» №1060652-6 (прилагается).

Считаем, что принятие Федерального Закона «О государственной кадастровой оценке» №1060652-6 не приведет к повышению качества результатов кадастровой оценки – не устраним существующие проблемы, создаст новые.

Необходимо внести минимальное количество поправок в Федеральный Закон «О государственной кадастровой оценке» №1060652-6 для того, чтобы снизить риски его принятия для налогоплательщиков – граждан и представителей бизнеса.

Обращаем внимание, что существенного улучшения качества результатов кадастровой оценки и повышения эффективности института оспаривания можно достичь эволюционным путем посредством внесения незначительных по объему изменений в действующее законодательство.

Приложения:

- мотивированное мнение по проекту Федерального Закона «О государственной кадастровой оценке» №1060652-6 – на 3 (трех) л.;
- ответы на вопросы Общественной Палаты Российской Федерации – на 11 (одиннадцати) л.

С уважением,

Президент

А.В. Каминский

**Мотивированное мнение по проекту Федерального Закона
«О государственной кадастровой оценке» №1060652-6**

1. В проекте федерального закона № 1060652-6 от 03 мая 2016 г. «О государственной кадастровой оценке» (далее – проект ФЗ «О ГКО») предусмотрено создание ГБУ в каждом субъекте РФ, которым планируется передать полномочия по определению кадастровой стоимости, что создает благоприятную почву для коррупции. Заказчиком работ является субъект РФ, исполнителем – ГБУ, созданное и контролируемое субъектом РФ, профессиональная экспертиза результатов отсутствует. Субъект РФ напрямую заинтересован в формировании доходной части бюджета, поэтому с очень высокой вероятностью на полностью подконтрольное ему ГБУ будет оказываться административное давление с целью получения необходимой величины кадастровой стоимости без привязки ее к рыночной стоимости объектов. ГБУ будет определять нормативную кадастровую стоимость, что фактически исключит ее оспаривание.

1.1. Необходимо внести изменения в проект ФЗ «О ГКО» в части уточнения полномочий ГБУ:

- сбор и актуализация качественной (полной, достоверной, непротиворечивой) информации, необходимой для определения кадастровой стоимости;
- отбор на конкурсной основе исполнителей работ по определению кадастровой стоимости.

1.2. В случае, если будет принято решение законодательного закрепления за ГБУ полномочий по определению кадастровой стоимости, в проект ФЗ «О ГКО» необходимо внести требование к сотрудникам ГБУ, проводящим кадастровую оценку, не ниже установленных ПП РФ N1051 от 01.10.2015 г. (п.7 приложения N2 к ПП РФ от 4 февраля 2015 г. N 99) – 12 оценщиков, 5 из которых должны иметь опыт работ по оценке не менее 5 лет, а также опыт составления отчетов об определении кадастровой стоимости или опыт составления не менее 10 отчетов об определении рыночной стоимости объектов недвижимости.

2. В Ст.3, п.2 проекта ФЗ «О ГКО» необходимо внести определение термина «кадастровая стоимость» как рыночной стоимости, определенной при текущем использовании методами массовой и индивидуальной оценки, а нормативно-правовое регулирование кадастровой оценки необходимо закрепить за федеральным органом по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности. Реализация данных положений создаст основу для сохранения и развития института оспаривания кадастровой стоимости. Для оспаривания необходимо, чтобы кадастровая стоимость была максимально приближена к рыночной стоимости. Следовательно, определением кадастровой стоимости должны заниматься профессиональные оценщики, а кадастровая оценка должна относиться к профессиональной оценочной деятельности и регулироваться органом по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности.

3. В Ст.14, п.8, пп.3 проекта ФЗ «О ГКО» необходимо внести изменение. Вместо «описания процесса определения кадастровой стоимости» в федеральном фонде данных государственной кадастровой оценки должен размещаться «проект отчета об определении кадастровой стоимости». В проекте ФЗ «О ГКО» «проект отчета об определении

кадастровой стоимости» фактически подменяется «описанием процесса», что недопустимо, так как к описанию процесса невозможно написать замечания по определению кадастровой стоимости конкретных объектов, например, у заявителя не будет информации по производимым расчетам.

4. Из Ст.14 законопроекта следует, что органу регистрации прав необходимо будет создавать отдельные внутренние структуры для проверки такого огромного массива документов по кадастровой оценке (85 субъектов Российской Федерации, по 8 категориям земель, плюс объекты капитального строительства, периодичность оценки – 5 лет. Проверить необходимо промежуточные отчетные документы и итоговые отчеты по определению кадастровой стоимости). При этом данная работа требует привлечения высококлассных специалистов, так как определение кадастровой стоимости является одной из самых сложных областей в оценочной деятельности. Такие расходы явно выходят за рамки тех сведений о необходимом финансовом обеспечении реализации законопроекта, которые были представлены в Государственную Думу.

Считаем необходимым оставить полномочия по проверке отчета об определении кадастровой стоимости у саморегулируемых организациях оценщиков, которые в настоящее время осуществляют данную функцию.

5. Проект ФЗ «О ГКО» предусматривает, что Комиссии по рассмотрению споров об определении кадастровой стоимости создаются по желанию администраций субъектов РФ, что недопустимо. Партнерство считает, что:

- Комиссии по рассмотрению споров об определении кадастровой стоимости должны быть созданы в обязательном порядке в каждом субъекте РФ, что должно быть закреплено в проекте ФЗ «О ГКО». Для этого из Ст.22, п.1 проекта ФЗ «О ГКО» необходимо исключить слова «(в случае ее создания в субъекте Российской Федерации)»;
- в проект ФЗ «О ГКО» необходимо включить требование о разработке федеральным органом по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности Положения о формировании Комиссий по рассмотрению споров об определении кадастровой стоимости. В соответствии с проектом ФЗ «О ГКО» должны быть разработаны 14 (!) нормативных документов, но среди них нет Положения о формировании Комиссий по рассмотрению споров об определении кадастровой стоимости;
- в проект ФЗ «О ГКО» предлагается внести положение, что при наличии положительного заключения СРОО на подтверждение стоимости на отчет об оценке, прилагаемый к Заявлению, – Комиссия по рассмотрению споров об определении кадастровой стоимости принимает решение об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости.

6. Проект ФЗ «О ГКО» не содержит требования о проведении экспертизы в СРОО отчета об определении кадастровой стоимости и отчетов об оценке рыночной стоимости, выполненных в целях оспаривания. Это негативно скажется на качестве отчетов об оценке, повысит нагрузку на Комиссии по оспариванию, суды и, в конечном итоге, снизит качество результатов определения кадастровой стоимости. В проекте ФЗ «О ГКО» необходимо установить требования как по экспертизе отчетов об определении кадастровой стоимости, так и отчетов об оценке рыночной стоимости объектов недвижимости для целей оспаривания (в случае отклонения кадастровой стоимости от рыночной более чем на 30%) в саморегулируемой организации оценщиков.

7. В соответствии с Законопроектом должны быть разработаны 14(!) нормативных актов, которые будут регламентировать такие важные вопросы как требования к отчету об определении кадастровой стоимости, порядок рассмотрения обращений бюджетными учреждениями, порядок работы комиссий и т.д. При этом срок вступления в силу Федерального закона по законопроекту – 1 января 2017 года. Учитывая вышеизложенное уже сейчас понятно, что необходимые документы до указанной даты приняты не будут. При этом переходными положениями предусмотрено, что «решение о дате перехода к проведению ГКО в соответствии с настоящим Федеральным законом принимается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации». Данное регулирование может привести к ситуации проведения ГКО в отсутствие указанных выше нормативных актов, что, в свою очередь, приведет к неразберихе и произвольному установлению порядка проведения кадастровой стоимости, исправления ошибок, а также оспаривания результатов определения кадастровой стоимости.

В связи с вышеизложенным необходимо перенести дату вступления в силу Федерального закона, установив реальные сроки для разработки всех необходимых для его реализации актов, но не ранее 1 января 2018 года.

Ответы на вопросы Общественной Палаты

Вопрос №1. Является ли предлагаемое регулирование оптимальным и достаточным способом решения проблем в данной области? Насколько изменения системы кадастровой оценки, предлагаемые в Законопроекте, повлияют на качество исполнения работ по оценке кадастровой стоимости? Позволит ли введение единой методики оценки объектов устранить существующую на сегодняшний день проблему различия в оценках одинаковых, идентичных объектов?

Краткий ответ. Предлагаемое в Законопроекте №1060652-6 регулирование не является оптимальным и достаточным способом решения проблем в сфере кадастровой оценки и института оспаривания кадастровой стоимости. Принятие Законопроекта не устраним существующие проблемы и создаст новые. Качество результатов кадастровой оценки существенно ухудшится. Законопроект фактически направлен на формирование нормативной кадастровой стоимости и исключение оспаривания.

Развернутый ответ

1. Одной из главных причин низкого качества результатов кадастровой оценки является низкое качество информации в государственном кадастре недвижимости (ГКН). Действует правило «мусор на входе – мусор на выходе» – ни независимый кадастровый Оценщик, ни государственное бюджетное учреждение (ГБУ), ни какой-либо другой субъект не смогут обеспечить получение качественного результата на некачественных исходных данных. Законопроект не устраняет указанную проблему;
2. Административное давление на исполнителей работ по кадастровой оценке (ГБУ) будет доведено до абсолюта, так как заказчик работ (администрация субъекта РФ) является учредителем ГБУ (п.2 Ст.6) и фактически определяет бюджет на зарплату его сотрудникам;
3. Законопроектом существенно снижаются требования к исполнителям работ. В составе государственного бюджетного учреждения (ГБУ) может быть всего один специалист с опытом работы в оценке 3 года (Ст.10). У оценщика с таким опытом работы нет ни знаний, ни умений, чтобы выполнить кадастровую оценку сотен тысяч и миллионов объектов недвижимости, среди которых не только квартиры и дачные земельные участки, но и, например, имущественные комплексы крупнейших промышленных предприятий. Оценщик с трехлетним опытом работы не способен качественно оценить даже земельный участок под АЗС или базой отдыха не говоря уже о земельных участках под электростанциями или аэропортами, зданиях гостиниц, торговых и офисных центров, площадью в десятки тысяч квадратных метров. Кадастровая оценка относится к одному из самых сложных видов оценочной деятельности, которую выполняют коллективы наиболее опытных оценщиков. Не случайно к кадастровым оценщикам с 2016 г. (непонятно почему это не было сделано хотя бы несколько лет назад) установлены требования иметь в штате не менее 12 оценщиков, 5 из которых должны иметь опыт работы в оценке не менее 5 лет;
4. В Законопроекте отсутствует ответственность как ГБУ, так и его сотрудников, выполняющих кадастровую оценку. Независимые оценщики в соответствии с

требованиями законодательства отвечают всем своим имуществом, а оценочные компании, проводящие кадастровую оценку, должны быть застрахованы минимум на 30 млн. рублей;

5. Вместо проекта отчета об определении кадастровой стоимости со всеми необходимыми обоснованиями и расчетами в фонде данных государственной кадастровой оценки ГБУ размещает «описание процесса определения кадастровой стоимости» (п.8 Ст.14), что не позволяет заинтересованным лицам направлять замечания по существу;
6. В Законопроекте контроль качества всех работ осуществляет Росреестр, у которого отсутствуют соответствующие специалисты и не предусмотрен бюджет на выполнение данных работ. Ответственность сотрудников Росреестра, выполняющих контроль качества отчетов об определении кадастровой стоимости в Законопроекте отсутствует. Сегодня профессиональный контроль качества отчетов об определении кадастровой стоимости осуществляет саморегулируемая организация оценщиков (СРОО), которая с 2015 г. (непонятно почему это не было сделано хотя бы несколько лет назад) несет материальную ответственность до 5 миллионов рублей за некачественную экспертизу;
7. Принятие Законопроекта приведет к фактическому упразднению института оспаривания, что нарушит законные права и интересы граждан, представителей бизнеса.
 - a. Законопроектом установлено, что кадастровая стоимость – это стоимость, установленная в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом (п.2 Ст.3). Такое определение дает возможность ГБУ нормативно установить величины кадастровой стоимости не соотнося их с рыночными стоимостями объектов, что исключает возможность их оспаривания. В настоящее время кадастровый оценщик старается получить кадастровую стоимость максимально приближенной к рыночной, что дает основание для ее оспаривания (приведения в соответствие с рыночными реалиями).
 - b. Законопроект исключает кадастровую оценку из сферы регулирования оценочной деятельности, так как разработку НПА закрепляет за федеральным органом по нормативно правовому регулированию государственной кадастровой оценки (Ст.5, 9, 10, 13, 14, 19, 20, 21, 22, 23), а не оценочной деятельности. Данные нормы Законопроекта также направлены на то, чтобы была нормативная кадастровая оценка (без привязки к рыночной стоимости), которую невозможно оспорить;
 - c. Комиссии по рассмотрению споров создаются по желанию субъекта РФ. В настоящее время Комиссии созданы во всех субъектах РФ, что обеспечивает возможность досудебного оспаривания кадастровой стоимости для налогоплательщиков.
 - d. В Законопроекте отсутствует норма, обязывающая разработать Положение о формировании состава Комиссии. Это в очередной раз подтверждает, что Комиссии не будут созданы в субъектах РФ, что исключит возможность досудебного оспаривания кадастровой стоимости.
 - e. Из Законопроекта исключена экспертиза СРОО на отчеты об оценке рыночной стоимости, выполненные для цели оспаривания. Сегодня экспертиза СРОО с одной стороны направлена на повышение качества отчетов об оценке и

существенно снижает нагрузку на Комиссии и суды, а с другой защищает оценщика и собственника объекта недвижимости – заказчика отчета об оценке от административного давления.

Принятие единой методики оценки, безусловно, будет способствовать повышению качества результатов кадастровой оценки при одновременном выполнении следующих условий:

1. закреплении в единой методике лучших отечественных и мировых практик массовой оценки;
2. обеспечении продолжительной и прозрачной практической апробации единой методики с ее последующей доработкой по результатам апробации;
3. разработка двух документов – Методических указаний, обязательных к применению и Методических рекомендаций, носящих рекомендательный характер;
4. повышении качества сведений об объектах оценки, содержащихся в ГКН.

Вопрос №2. Не нарушает ли предлагаемое регулирование баланс интересов общества и государства, не приведет ли оно к социальной напряженности, в том числе посредством:

- представленного законодательного определения кадастровой оценки;
- отсутствия в законопроекте норм, закрепляющих институт независимых оценщиков в данной области;
- предлагаемого порядка рассмотрения споров и обращений о результатах определения кадастровой стоимости?

Краткий ответ. Предлагаемое в Законопроекте №1060652-6 регулирование нарушит баланс интересов Государства и Общества, будет способствовать росту социальной напряженности. Принятие Законопроекта приведет к государственной монополии на определение кадастровой стоимости, а также установлению полного контроля над процедурой, а главное результатами оспаривания кадастровой стоимости. Ряд высокопоставленных чиновников открытым текстом говорят, что основная задача, которую должен решить Законопроект – предоставить возможность субъектам РФ нормативно определять кадастровую стоимость и исключить ее оспаривание, чтобы решить проблему формирования доходной части бюджета.

Развернутый ответ. Искажение кадастровой стоимости в любую из сторон имеет негативные последствия:

- завышение – приводит к неоправданному повышению налоговой нагрузки на юридических и физических лиц, что в конечном итоге снижает их конкурентоспособность, а также конкурентоспособность национальной экономики в целом;
- занижение – бюджеты разного уровня недополучают налоговые поступления, что затрудняет выполнение государством его функций (например, реализацию социальных и инфраструктурных проектов).

Сегодня законодательно предусмотрен механизм оспаривания величины кадастровой стоимости. Оспаривание может осуществляться как через комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее — Комиссии по оспариванию), так и через суды. Сторона, не согласная с величиной кадастровой стоимости, может подать заявление об ее установлении в размере рыночной стоимости,

которая определяется в соответствующем отчете об оценке. Инструментом оспаривания пользуются как налогоплательщики, так и представители государственных структур! Это позволяет соблюсти баланс интересов. Оспаривание возможно только в том случае, если кадастровая стоимость (по своей сути) будет иметь рыночную природу.

Принятие Законопроекта фактически приведет к тому, что чиновники будут устанавливать нужную величину кадастровой стоимости (налогооблагаемой базы) исходя из необходимости наполнения бюджета любой ценой, а не соответствия рыночным реалиям. Фактически сотрудники ГБУ будут устанавливать нормативную кадастровую стоимость – необходимая сумма налогов, определенная субъектом РФ, будет попросту распределяться среди налогоплательщиков исходя из понимания «справедливого» налогообложения администрацией субъекта РФ. Бизнес «нужных» людей, а также лояльных органам власти будет облагаться по минимуму, а компенсировать выпадающие налоговые доходы будут эффективные предприниматели, а также неугодные власти. Такая «деятельность» по распределению заданной суммы среди налогоплательщиков вполне по силам региональным чиновникам и не требует знаний и опыта профессиональных оценщиков, а также на нее не оказывает заметного влияния низкое качество исходной информации. Такая нормативная кадастровая стоимость не может быть оспорена, так как она не имеет сопоставимой рыночной базы. Соответственно, будут нарушены права граждан и представителей бизнеса по возможности оспаривания результатов определения кадастровой стоимости. Формально процедура оспаривания в Законопроекте оставлена, ей посвящена ст. 22 документа, однако:

Результатом кадастровой оценки будет являться некая нормативная кадастровая стоимость, а не стоимость максимально приближенная к рыночной, так как:

1. в Законопроекте отсутствует определение термина «кадастровая стоимость» как рыночная стоимость, определенная методами массовой и индивидуальной оценки;
2. в соответствии с Законопроектом кадастровая оценка не является профессиональной оценочной деятельностью, так как ее регулирует федеральный орган, осуществляющий функции по нормативно-правовому регулированию в сфере государственной кадастровой оценке, а не федеральный орган, осуществляющий функции по нормативно-правовому регулированию в области оценочной деятельности;
3. кадастровую стоимость уже будет определять не независимый от государства Оценщик, а сотрудник ГБУ, полностью зависимый от Администрации субъекта;
4. предъявляемое требование к сотруднику ГБУ иметь опыт работы в оценке не менее 3 лет не позволяет сделать профессиональную кадастровую оценку;
5. вместо проекта отчета об определении кадастровой стоимости со всеми необходимыми обоснованиями и расчетами в фонде данных государственной кадастровой оценки ГБУ размещает «описание процесса определения кадастровой стоимости», что не позволит заинтересованным лицам направлять замечания по существу;
6. исключается экспертиза отчета об определении кадастровой стоимости СРОО.

Так как результатом кадастровой оценки является не кадастровая стоимость максимально приближенная к рыночной, а некая нормативная кадастровая стоимость, то процедура оспаривания становится профанацией:

1. Законопроект НЕ предусматривает обязательного создания Комиссий по оспариванию во всех субъектах России – они создаются по желанию субъекта РФ;
2. в Законопроекте отсутствует норма, обязывающая разработать Положение о формировании состава Комиссии. Это в очередной раз подтверждает, что Комиссии не будут созданы в субъектах РФ, что исключит возможность досудебного оспаривания кадастровой стоимости;
3. исключается экспертиза СРОО отчетов об оценке выполненных для цели оспаривания.

Таким образом, с высокой вероятностью можно спрогнозировать, что декларируемая на бумаге возможность оспаривания фактически будет отсутствовать. Во-первых, Администрация субъектов не будет заинтересована в создании Комиссий по оспариванию, что поставит крест на досудебном урегулировании споров о результатах определения кадастровой стоимости. Во-вторых – системный анализ судебной практики и делового оборота показывает, что оспорить результаты, полученные государственным органом, значительно сложнее, чем результаты, полученные независимым рыночным субъектом (в данном случае – независимым кадастровым оценщиком).

Вопрос №3. Насколько целесообразна и своевременна такая реформа сегодня? Ведь создание института государственных налоговых оценщиков требует времени, подготовки кадров и решения соответствующих организационных вопросов.

Ответ. Реформа, предлагаемая в Законопроекте №1060652-6, нецелесообразна и несвоевременна по следующим основным причинам:

- в последние годы очень много было сделано для повышения эффективности функционирования института ГКО, его тонкой настройки в рамках существующего правового поля. Была принята Дорожная карта «Совершенствование оценочной деятельности», утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 26.09.2013 г. № 1744-р, один из разделов которой был посвящен кадастровой оценке, Государственная Дума несколько раз в год вносила изменения в 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ», Минэкономразвития России разработало целый пул нормативно-правовых актов. Только в начале 2015 г. были исключены требования по обязательному проведению аукционов для выбора исполнителя работ (на аукционе побеждал тот, кто предлагал минимальную стоимость своих услуг, естественно в ущерб качеству), 1 октября 2015 г. (с опозданием больше, чем на год) были установлены требования к исполнителю работ (12 оценщиков, 5 из которых должны иметь опыт в оценке не менее 5 лет, а компания должна работать на рынке не менее 7 лет и иметь положительный опыт по оценке с муниципальными или государственными органами власти не менее 3 лет), ужесточены требования по экспертизе (с 2015 г. должна проводится экспертиза на подтверждение стоимости) и установлена материальная ответственность СРОО за некачественную экспертизу (до 5 млн. руб.).

Законопроект предлагает перечеркнуть все указанные наработки, и создать ГБУ, которые, по мнению авторов Законопроекта, решат все многочисленные проблемы кадастровой оценки.

- в условиях негативной экономической ситуации и внешнего санкционного давления осуществление проблемных изменений революционного характера в сфере, имеющей отношение к налоговой системе, способно привести к катастрофическим последствиям.
- За рубежом институт государственных налоговых оценщиков создавался десятилетия эволюционным путем. В России есть всего несколько профессиональных команд, в составе которых работает несколько десятков человек способных выполнять кадастровую оценку. Эти оценщики работали на субподряде у ФКЦ «Земля» и Ростехинвентаризации (когда заказчиками были федеральные структуры), работают сегодня самостоятельно, а также на субподрядах друг у друга. Существующих специалистов, безусловно, недостаточно, чтобы укомплектовать ГБУ во всех субъектах РФ. Потребуется годы, чтобы подготовить необходимое количество нужных специалистов, чтобы они под руководством опытных коллег смогли получить требуемый опыт работ по определению кадастровой стоимости. Напомним, что проводится кадастровая оценка семи категорий земель

Вопрос №4. Позволят ли предлагаемые законопроектом меры повысить объективность кадастровой оценки и решить проблему расхождения между кадастровой и рыночной стоимостью объектов?

Ответ. Предлагаемые Законопроектом №1060652-6 меры не позволят повысить объективность кадастровой оценки и решить проблему расхождения между кадастровой и рыночной стоимостью объектов. Основные причины:

- не решается проблема с низким качеством информации в государственном кадастре недвижимости;
- фактически кадастровая оценка исключается из профессиональной оценочной деятельности;
- отсутствует ответственность ГБУ и сотрудников ГБУ за низкое качество работы;
- исключается профессиональный контроль качества - экспертиза СРОО отчетов об определении кадастровой стоимости;
- фактически будет уничтожен институт оспаривания (цивилизованный механизм приведения кадастровой стоимости к рыночным реалиям)

Вопрос №5. Позволят ли предлагаемые законопроектом меры повысить качество информации в государственном кадастре недвижимости и разрешить проблему передачи оценщику неполной и недостоверной информации из государственного кадастра недвижимости об объектах оценки?

Краткий ответ. Предлагаемые Законопроектом №1060652-6 меры не позволят повысить качество информации в государственном кадастре недвижимости.

Развернутый ответ. Повышение качества информации в государственном кадастре недвижимости (ГКН) может быть достигнуто следующими действиями в рамках эволюционного развития существующего законодательства.

В субъектах Российской Федерации создаются государственные бюджетные учреждения, которые наделяются полномочиями по подготовке информации для проведения кадастровой оценки, в том числе по устранению технических ошибок, содержащихся в ГКН. Это может быть достигнуто внесением изменений в Закон № 221-ФЗ, а именно перенесением из дополнительных в обязательные ряда сведений, которые должны быть отражены в ГКН.

По результатам анализа исходного перечня объектов оценки кадастровый оценщик формирует три списка:

1) объекты, в отношении которых отсутствует информация о значении хотя бы одной характеристики из обязательных сведений, или значение такой характеристики допускает неоднозначное толкование – кадастровая стоимость подобных объектов не определяется. Право не оценивать такие объекты должно быть закреплено законодательно;

2) объекты, в отношении которых отсутствует информация о значении хотя бы одной характеристики из дополнительных сведений, или значение такой характеристики допускает неоднозначное толкование – оцениваются при соответствующих допущениях, которые должны быть отражены в кадастровом отчете. Описание различных допущений должно быть приведено в Методических указаниях «О государственной кадастровой оценке», чтобы обеспечить единообразие подходов на различных территориях;

3) объекты, в отношении которых в ГКН имеются полные, непротиворечивые как обязательные, так и дополнительные сведения, требуемые для проведения кадастровой оценки.

Во все три списка включаются: кадастровый номер объекта недвижимости; перечень и значения всех характеристик, использованных при определении кадастровой стоимости (также выделяются поля с отсутствующими или противоречивыми характеристиками в случае, если стоимость определялась); итоговая величина кадастровой стоимости объекта недвижимости (в случае если стоимость определялась). Все указанные списки включаются в фонд данных государственной кадастровой оценки вместе с проектом отчета об определении кадастровой стоимости в сроки и в порядке, установленные статьей 24.15 Федерального закона от 28 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон об оценочной деятельности).

Наличие трех списков будет мотивировать органы государственной и муниципальной власти к наведению порядка в ГКН. Для всех станет понятным масштаб бедствия, связанного с качеством исходной информации. Органы государственной власти или уполномоченные ими ГБУ смогут устранить технические ошибки, содержащиеся в ГКН. В результате этой работы увеличится налоговая база субъектов Российской Федерации, а также снизится риск оспаривания кадастровой стоимости. Заказчики работ по определению кадастровой стоимости, заинтересованные в повышении качества кадастровой оценки и снижении риска оспаривания, и сегодня в инициативном порядке могут включать в конкурсную документацию требования о размещении в фонде данных этих трех списков. Пока не внесены законодательные

изменения, дающие право оценщику не оценивать объекты, о которых отсутствует существенная для проведения оценки информация, объекты из первого списка также необходимо оценивать с учетом допущений.

Вопрос.№6. Не приведет ли передача кадастровой оценки в подконтрольные региональным администрациям бюджетные организации возникновению конфликта интересов?

Ответ. Передача кадастровой оценки в подконтрольные региональным администрациям бюджетные организации приведет к конфликту интересов.

Заработная плата сотрудников государственных бюджетных учреждений напрямую зависит от администрации соответствующего субъекта, заинтересованной в максимизации величины налогооблагаемой базы (налоговых поступлений). Процесс станет полностью управляемым и подконтрольным, будут созданы все условия для формирования базы налогообложения, исходя из желания конкретных чиновников наполнить бюджет любой ценой, а не объективной величины кадастровой стоимости.

Вопрос.№7. Не содержит ли законопроект коррупциогенных норм, понятий, допускающих необоснованно широкое их толкование правоприменителем?

В Законопроекте №1060652-6 содержатся коррупциогенные нормы, а также понятия, допускающие необоснованно широкое толкование правоприменителем.

1. Создание в субъектах Российской Федерации государственных бюджетных учреждений, которые будут определять кадастровую стоимость.

Заказчиком работ является субъект Российской Федерации, исполнителем – ГБУ, созданное субъектом РФ, профессиональный контроль СРОО за результатами кадастровой оценки отсутствует. Субъект РФ напрямую заинтересован в формировании доходной части бюджета, поэтому с очень высокой вероятностью на полностью подконтрольное ему ГБУ, будет оказываться административное давление с целью получения необходимой величины кадастровой стоимости.

2. Отсутствие проекта отчета об определении кадастровой стоимости.

Пунктом 8 статьи 14 Законопроекта предусмотрено, что по итогам определения кадастровой стоимости, за исключением проведения внеочередной государственной кадастровой оценки, бюджетным учреждением в соответствии с требованиями к отчету формируются в форме электронного документа промежуточные отчетные документы, являющиеся проектом отчета, содержащие в том числе:

1) информацию об объектах недвижимости, включенных в перечень (кадастровый номер, адрес (при наличии), характеристики объектов недвижимости, содержащиеся в перечне);

2) информацию о характеристиках объектов недвижимости, использованных при определении их кадастровой стоимости, или о недостаточности характеристик (с указанием недостающей информации) объектов недвижимости, необходимых для определения их кадастровой стоимости;

3) описание процесса определения кадастровой стоимости объектов недвижимости с указанием определенных значений кадастровой стоимости объектов недвижимости.

Как видно из приведенной выше нормы, в законопроекте «проект отчета» фактически подменяется «описанием процесса», что недопустимо, так как к описанию процесса невозможно написать замечания по определению кадастровой стоимости конкретных объектов, например, у заявителя не будет информации по производимым расчетам.

В законопроекте в составе промежуточных отчетных документов нужно указать «проект отчета об определении кадастровой стоимости» вместо «описание процесса определения кадастровой стоимости...»

3. Проверка промежуточных отчетных документов отчета об определении кадастровой стоимости органом регистрации прав.

Статья 14 законопроекта содержит требование о проверке промежуточных отчетных документов и отчета об определении кадастровой стоимости органом регистрации прав. При этом законопроект не содержит требования о проведении экспертизы такого отчета в СРОО. Помимо наличия явного коррупциогенного фактора (одна государственная структура, заинтересованная в наполнении бюджета осуществляет подготовку документов, а другая – их проверку), это также негативно скажется на качестве отчетов об оценке и повысит нагрузку на федеральный бюджет.

Из законопроекта следует, что органу регистрации прав необходимо будет создавать отдельные внутренние структуры для проверки такого огромного массива документов по кадастровой оценке (85 субъектов Российской Федерации, по 7 категориям земель, плюс объекты капитального строительства, периодичность оценки – 5 лет. Проверить необходимо промежуточные отчетные документы и итоговые отчеты по определению кадастровой стоимости). При этом данная работа требует привлечения высококлассных специалистов, так как определение кадастровой стоимости является одной из самых сложных областей в оценочной деятельности. Такие расходы явно выходят за рамки тех сведений о необходимом финансовом обеспечении реализации законопроекта, которые были представлены в Государственную Думу.

Предлагаем оставить полномочия по проверке отчета об определении кадастровой стоимости у саморегулируемых организациях оценщиков, которые в настоящее время осуществляют данную функцию.

4. Отсутствие регламентации порядка формирования Комиссии по рассмотрению споров об определении кадастровой стоимости.

Статья 22 законопроекта предусматривает, что Комиссии по рассмотрению споров об определении кадастровой стоимости создаются по желанию администраций субъектов РФ, что недопустимо.

Комиссии по рассмотрению споров об определении кадастровой стоимости должны быть созданы в обязательном порядке в каждом субъекте РФ, что должно быть закреплено в законопроекте. Для этого из п. 1 ст. 22 законопроекта необходимо исключить слова «(в случае ее создания в субъекте Российской Федерации)».

Также, в законопроект необходимо включить требование о разработке федеральным органом по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности Положения о формировании Комиссий по рассмотрению споров об определении кадастровой стоимости. В соответствии с законопроектом должны быть разработаны 14(!) нормативных документов, но среди них нет Положения о формировании Комиссий по рассмотрению споров об определении кадастровой стоимости.

Отсутствие четко определенных правил формирования Комиссии по рассмотрению споров об определении кадастровой стоимости может привести к произвольному определению на местах состава таких Комиссий.

5. Возможность проведения ГКО в соответствии с требованиями Федерального закона «О ГКО» до разработки и вступления в силу всех предусмотренных законопроектом подзаконных актов.

В соответствии с законопроектом должны быть разработаны 14(!) нормативных актов, которые будут регламентировать такие важные вопросы как требования к отчету об определении кадастровой стоимости, порядок рассмотрения обращений бюджетными учреждениями, порядок работы комиссий и т.д. При этом срок вступления в силу Федерального закона по законопроекту – 1 января 2017 года. Учитывая вышеизложенное уже сейчас понятно, что необходимые документы до указанной даты приняты не будут. При этом переходными положениями предусмотрено, что «решение о дате перехода к проведению ГКО в соответствии с настоящим Федеральным законом принимается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации». Данное регулирование может привести к ситуации проведения ГКО в отсутствие указанных выше нормативных актов, что, в свою очередь, приведет к неразберихе и произвольному установлению порядка проведения кадастровой стоимости, исправления ошибок, а также оспаривания результатов определения кадастровой стоимости.

В связи с вышеизложенным необходимо перенести дату вступления в силу Федерального закона, установив реальные сроки для разработки всех необходимых для его реализации актов, но не ранее 1 января 2018 года.

Вопрос №8. Не противоречит ли законопроект другим нормативным правовым актам (в частности, нормам Налогового кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации и т.д.)?

Законопроект содержит положения, противоречащие нормам Налогового кодекса Российской Федерации и Земельного кодекса Российской Федерации.

В документах, представленных с законопроектом в Государственную Думу Российской Федерации, указано, что «принятие Федерального закона «О государственной кадастровой оценке» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия иных федеральных законов».

При этом, согласно положениям законопроекта с 01.01.2017г. возможно проведение государственной кадастровой оценки в соответствии с Федеральным законом

«О государственной кадастровой оценке». Анализ положений законопроекта говорит о том, что данный закон не относится к законодательству Российской Федерации в области оценочной деятельности.

При этом, в соответствии с частью 2 статьи 66 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что государственная кадастровая оценка земель проводится в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

Таким образом, Законопроект противоречит положениям Земельного кодекса Российской Федерации.

В статье 391 Налогового кодекса Российской Федерации установлено, что в отношении земельного участка, образованного в течение налогового периода, налоговая база в данном налоговом периоде определяется как его кадастровая стоимость на дату постановки такого земельного участка на государственный кадастровый учет.

Статьей 378.2 установлено, что в случае, если объект недвижимого имущества образован в результате раздела объекта недвижимого имущества или иного соответствующего законодательству Российской Федерации действия с объектами

недвижимого имущества, включенными в перечень по состоянию на 1 января года налогового периода, указанный вновь образованный объект недвижимого имущества при условии соответствия его критериям, предусмотренным настоящей статьей, до включения его в перечень подлежит налогообложению по кадастровой стоимости, определенной на дату постановки такого объекта на государственный кадастровый учет.

Статьей 16 законопроекта предлагается установить, что датой определения кадастровой стоимости объектов недвижимости для таких объектов является дата, по состоянию на которую осуществлено определение кадастровой стоимости при проведении государственной кадастровой оценки.

Таким образом, кадастровая стоимость в приведенных случаях в соответствии с законопроектом должна определяться на дату определения кадастровой стоимости при определении кадастровой оценки, а в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации она должна определяться на дату постановки объекта недвижимости на государственный кадастровый учет.

Следовательно, законопроект содержит положения, противоречащие Налоговому кодексу Российской Федерации.

Вопрос №9. Существует ли необходимость внедрения дополнительных правовых мер для совершенствования системы кадастровой оценки?

Ответ. Необходимость существует. В ходе обсуждения проблематики кадастровой оценки на различных открытых площадках (Общественная Палата РФ, ТПП РФ, РСПП, ОПORA РОССИИ, «Деловая Россия», Общественный совет при Росреестре, региональные советы по оценочной деятельности) была сформирована консолидированная позиция профессионального и предпринимательского сообщества, которую тезисно можно свести к следующему – для повышения качества результатов кадастровой оценки необходимо:

- повысить качество данных в ГКН;
- сохранить полномочия по определению кадастровой стоимости за независимыми Оценщиками, при этом вновь создаваемые бюджетные учреждения или уже существующие государственные структуры могут быть наделены полномочиями по сбору и обработке / верификации исходной информации;
- развить механизм оспаривания результатов определения кадастровой стоимости в досудебном порядке, для чего ввести в состав Комиссий по оспариванию больше представителей профессионального и предпринимательского сообщества;
- проведение постоянного совместного мониторинга ситуации с институтом ГКО в целях выработки решений по его дальнейшей оптимизации.

С конкретными предложениями можно ознакомиться в ответе на вопрос 5, а также в профильной статье¹: Каминский А.В. Кадастровая оценка: сотрудничать нельзя противостоять!* // Имущественные отношения в Российской Федерации. – №2 (173), 2016.

¹ – электронная версия доступна по ссылке <http://srososvet.ru/press/articles/statya-kadastrovaya-ocenka-sotrudnichat-nelzya-protivostoyat/>