

УДК 332.64

О ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКЕ

Третьего июля был подписан Федеральный закон «О государственной кадастровой оценке». Законопроект был внесен на рассмотрение в Госдуму Правительством РФ в начале мая и сразу вызвал бурное обсуждение профессиональным сообществом. Мы попросили экспертов прокомментировать ключевые положения документа.

Ключевые слова: государственная кадастровая оценка, оценщик, кадастровая стоимость, объект недвижимости.

С 1 января 2017 г. вступит в силу Федеральный закон «О государственной кадастровой оценке», подписанный 3 июля текущего года. Законом введен институт государственных кадастровых оценщиков, которые на постоянной основе определяют кадастровую стоимость объектов недвижимости. Ими являются вновь созданные или уже существующие государственные бюджетные учреждения (ГБУ), наделенные регионами соответствующими полномочиями. При этом субъект Федерации несет субсидиарную ответственность по обязательствам ГБУ.

ГБУ определяют кадастровую стоимость вновь учтенных, ранее учтенных объектов недвижимости и объектов недвижимости, в отношении которых произошло изменение их количественных и (или) качественных характеристик. На ГБУ также возложены функции по предоставлению разъяснений по определенной кадастровой стоимости, по сбору, обработке, систематизации и накоплению сведений об объектах недвижимости.

Государственная кадастровая оценка включает процедуры по принятию решения о ее проведении, определению кадастровой стоимости и составлению отчета, а также по утверждению результатов. Она проводится не чаще одного раза в три года (в городах фе-

дерального значения – не чаще одного раза в два года) и не реже одного раза в пять лет. Предусмотрена и внеочередная оценка.

Надзор за проведением оценки осуществляет орган регистрации прав. Он же ведет фонд данных государственной кадастровой оценки.

Предусмотрены процедуры рассмотрения обращений об исправлении ошибок в определении кадастровой стоимости. Вводится альтернативная процедура рассмотрения споров по определению кадастровой стоимости. Для этого в субъекте Федерации могут быть созданы специальные комиссии. Обращение в комиссию не будет являться необходимым условием для последующего обращения в суд.

На стадии законопроекта документ активно обсуждался в профессиональной среде. Мы собрали мнения экспертов и предлагаем их вашему вниманию.

Алексей ГОЛОВЧЕНКО,
управляющий партнер группы
компаний ЭНСО, глава комиссии
по ОРВ генсовета Деловой России:

– Основное отличие того, как происходит кадастровая оценка на сегодняшний день от того, что предлагают в новом законопроекте, заключается в том, что государство планирует за-



А. Головченко

брать под свою монополию всю оценку кадастровой стоимости всех объектов недвижимости. А значит, государство в очередной раз отнимает хлеб у бизнеса. В данном случае хлеб отнят у оценочных компаний и СРО.

Процедура кадастровой оценки сегодня проходит следующим образом: государство проводит аукцион среди оценочных компаний, и победитель аукциона осуществляет кадастровую оценку всех объектов недвижимости. После этого проводится экспертиза СРО, и все результаты передаются государству.

После введения закона о государственной кадастровой оценке планируется создать специальное бюджетное учреждение, которое будет осуществлять и оценку, и экспертизу, и выдавать государству результат кадастровой оценки.

Все это делается якобы в интересах предпринимательского сообщества. Но проблема в том, что никто еще не посчитал, во сколько обойдется государственному бюджету содержание этого учреждения и никто не учитывает, что само по себе создание монополии на осуществление кадастровой оценки не есть хорошо. Не говоря уже о том, что создание такого государственного учреждения и проведение государственной кадастровой оценки не решат главную проблему – значительное превышение кадастровой стоимости недвижимости над рыночной стоимостью, и, соответственно, завышенных налоговых и арендных платежей, рассчитываемых на основании кадастровой стоимости.

На мой взгляд, вместо того, чтобы создавать кучу дополнительных структур, государству стоило бы задуматься о снижении тех сумм кадастровых платежей, которые платит сегодня бизнес и уже скоро будут платить и простые граждане – с 2017 г. уплата налогов с кадастровой стоимости начнет действовать применительно и к собственности физлиц. Но, думаю, закон будет принят и во остальных чтениях 100%.

Марина НЕУСТРОЕВА,
руководитель направления по
оценке группы компаний «ЭНСО»:

– Полагаю, что создание специального госучреждения по кадастровой оценке ситуацию не улучшит. В этом учреждении кадастровую стоимость продолжат рассчитывать те же оценщики по тем же общеизвестным методикам, которыми сегодня пользуются и частные оценщики. Просто теперь они будут по-другому называться и будут подотчетны другим органам. Ситуацию может поменять только изменение или доработка самой методики оценки, так как существующие сегодня методы оценки кадастровой стоимости не учитывают индивидуальных особенностей имущества, а именно на их основании и складывается итоговая стоимость этого имущества на рынке. Множество претензий сейчас возникает не к тому, государственные или частные компании проводят оценку, а к методам, по которым эту оценку проводится. Я вижу только минусы: кадастровая стоимость – это база для налогообложения, и при создании бюджетных учреждений для ее определения могут возникнуть дополнительные сложности и препятствия для оспаривания ее размеров, а значит, и для отстаивания интересов собственников оцениваемого имущества.

Алена АБРАМОВИЧ,
руководитель практики
«Коммерческое право»
юридической компании «Rights»:

– Данный законопроект должен изменить систему, на основе которой рассчитывается налог на недвижимость и землю в 28 регионах страны, в том числе и в Москве. Следует отметить, что действующий Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», по мнению Правительства, «размывает» ответственность между заказчиком работ, исполните-



М. Неустроева



А. Абрамович

лем, оценщиком и саморегулируемой организацией оценщиков.

Согласно представленному проекту, деятельностью по оценке кадастровой стоимости недвижимости будет заниматься бюджетное учреждение органа исполнительной власти РФ, который будет проводить государственную кадастровую оценку, а также сбор всей информации по объекту и вносить изменения и исправления в уже имеющуюся оценку.

В настоящее время при наличии различной стоимости объекта (кадастровой и рыночной) спор разрешается по выбору стороны или в комиссии или в суде. Примерно два года назад, с введением изменения стоимостной категории объектов и введения возможной переоценки с кадастровой стоимости на рыночную, был период, когда суды удовлетворяли требования заявителей по изменению стоимости, но это оказалось довольно убыточным, особенно для муниципальных властей (широкое распространение практика получила в Московском регионе).

После кардинальной смены позиции судов многие стали обращаться в комиссии, однако здесь «подстерегала» другая проблема: отсутствие единой системы методов оценки «раскидывало» стоимость объекта в больших пределах (разница в оценке могла достигать нескольких тысяч рублей).

Текст законопроекта предусматривает единую систему и методологию проведения такой оценки, что является плюсом, т.к. будет способствовать отслеживанию деятельности оценщиков и при возникновении споров значительно упростит бремя доказывания нарушений по самой процедуре.

Еще одним плюсом нового законопроекта является обязательный характер государственной оценки. Она должна проходить не реже одного раза в три года (городах федерального значения – не реже одного раза в два года), но не чаще одного раза в пять лет.

Установление обязательной оценки и определение периода ее проведения способствует поддержанию стоимости земли и недвижимости на уровне рыночных и, так или иначе, будет способствовать оперативному изменению кадастровой стоимости в соответствии с постоянно меняющимся рынком.

Что же касается минусов данного законопроекта, то не обошлось и без них. Основным минусом является, по мнению специалистов, не до конца урегулированный процесс оспаривания отчета по оценке.

Так, законопроект предусматривает возможность оспаривая отчета по оценке или в комиссии (если она создана в субъекте РФ) или в суде (ч. 3 ст. 22 проекта Федерального закона). При этом для обращения в суд необходимо наличие единственного основания – установления в отношении объекта его рыночной стоимости, установленной на день, по состоянию на который определена его кадастровая стоимость. Более того, сам перечень оснований для обжалования оценки также является закрытым.

Возникает вопрос: что же должен установить суд при разрешении спора об оценке? Назначить новую экспертизу? Проверить ошибки?

Для исправления ошибок закон предусматривает отдельную процедуру – путем заявительного характера в тот же орган, что и произвел оценку с указанием на конкретную ошибку и требованием ее исправить. Что же касается экспертизы: явно спор о стоимостной оценки потребует наличие специальных знаний, которыми ни суд, ни стороны обладать не будут. Следовательно, необходимо будет проводить экспертизу. А кто будет проводить экспертизу – единственное учреждение, кому это разрешено законом, иными словами наше бюджетное учреждение, которое нам уже провело оспариваемую оценку. Замкнутый круг.

Не до конца понятна роль действующих оценщиков после принятия данного законопроекта. В самом тексте о них ни слова. Бюджетное учреждение будет единственным, кто может проводить кадастровую оценку. А не много ли нагрузки на одно учреждение? Скорее всего, после принятия законопроекта, будет проведена переоценка всех объектов недвижимости для «устранения противоречий». А что будет с уже имеющимися спорами по стоимости объектов? Их нужно будет приостановить? Или, быть может, от них отказаться?

В суде отказ от требований влечет невозможность обращаться с такими требованиями повторно. На массовую приостановку производства по делам суды также не пойдут. А если те же самые экспертизы? У кого их проводить?

Законопроект предусматривает переходный период с 01.01.2017 по 01.10.2020, т.е. три года. В переходный период оценка может проводиться как по старому закону «Об оценочной деятельности», так и по новому. Однако споры будут рассматривать в соответствии с новым законом. А оценку проводить кто будет? Единый государственный орган?

В заключение хотелось бы отметить, что до конца законопроект еще не доработан. Есть вероятность того, что к окончательному варианту многие пробелы будут восполнены и мы увидим законопроект, с которым можно будет работать, а не ждать, когда будут внесены изменения, поправки или, что еще хуже, проект потерпит неудачу.

Антон ПАЛЮЛИН,
юрист Группы компаний «ПРАВО»:

– Вопросы кадастровой оценки в российской правоприменительной практике встают все более остро в последние годы. Очевидны злоупотребления свободой усмотрения оценщика при оценке для продажи недвижимого имущества с торгов в процессе банкротства, в ходе проведения

государственных закупок и в целом во время процедур, в которых кадастровая оценка объектов недвижимости является обязательной.

В результате данных обстоятельств становится необходимым создание федерального органа, уполномоченного осуществлять функции по правовому регулированию и нормативному обеспечению кадастровой оценочной деятельности. Эту задачу осуществляет проект Федерального закона «О государственной кадастровой оценке в РФ».

Принцип публичности в сфере кадастровой оценки потребовал от новой процедуры кадастровой оценки обязательную публикацию о проведении всех ее этапов в печатных органах и интернет-изданиях. Настоящее требование обеспечивает прозрачность и открытость определения кадастровой стоимости.

В законопроекте уточняются уже имеющиеся процедуры и вводится ряд новых. Среди них – отбор исполнителя работ, собственно определение кадастровой стоимости и составление отчета о процедуре ее определения, экспертиза, уточнение кадастровой стоимости, рассмотрение споров по кадастровой оценке.

В целях избежания ошибок и сокращения количества споров хозяйствующих субъектов и госорганов по кадастровой оценке, уточняется список документов, необходимых и достаточных для составления отчета о проведении оценки кадастровой стоимости, а также процедура направления замечаний на такие документы.

Исполнитель работ по оценке кадастровой стоимости обязан обеспечивать экспертизу оценки независимыми экспертами в саморегулируемой организации, что обеспечивает двойной контроль деятельности оценщика: самостоятельный и со стороны СРО.

Животрепещущим является вопрос о соотношении кадастровой и рыночной стоимости недвижимости.



А. Палюлин

Законопроект решает этот вопрос в пользу рыночной оценки: результат определения кадастровой стоимости может быть пересмотрен по ряду причин, как в связи с недостоверностью представленных для оценки данных, так и в связи с имеющимся отчетом об оценке рыночной стоимости объекта недвижимости.

Помимо прочего, законодатель отменяет обязательный досудебный порядок рассмотрения споров в связи с результатом оценки для государственных и муниципальных органов, а также юридических лиц. Физические лица смогут оспаривать кадастровую оценку в специально создаваемой комиссии, состоящей из представителей территориальных подразделений вновь создаваемого федерального органа, осуществляющего кадастровую оценку, представителей СРО и предпринимательского сообщества.

Подводя итог, можно сказать, что законопроект, с одной стороны, облегчая кадастровую оценку для юридических лиц и органов власти, подводит ее к рыночной оценке. С другой стороны, законопроект усложняет процедуру оспаривания кадастровой оценки физическими лицами. Возможные шероховатости в законодательстве, как обычно, исправляет судебная практика.



А. Левитова

Анна ЛЕВИТОВА,
управляющий партнер агентства
недвижимости W1 Evans:

– Новый законопроект вводит механизм государственной монополии на кадастровую оценку, теперь оценкой будут заниматься только госучреждения, предполагается осуществление федерального надзора за работой оценщиков, контроль будет осуществляться Росреестром. Сегодня кадастровую стоимость устанавливают независимые оценщики, которые на конкурентной основе выбираются региональными и местными властями.

Неточность оценщиков можно оспорить как в судебном, так и досудебном порядке. Однако законопроект также предполагает, что оценщики должны будут внепланово проводить оценку в зависимости от изменений на рынке. Росреестр должен будет следить за изменением цен на рынке и введет собственный индекс стоимости недвижимости. При падении цен больше чем на 30% оценщики будут обязаны проводить переоценку. По собственному опыту, мы можем сказать, что действующая система проведения оценки один раз в пять лет (но не чаще одного раза в два года) пока выглядит более эффективно: существенное падение цен на треть от стоимости маловероятно в краткосрочной перспективе.

Кроме того, новый законопроект вводит единую методику оценки недвижимости, хотя она детально и не описывается. Поэтому вопрос о том, как же все-таки будет проводиться оценка, пока не ясен. Оспаривать государственную оценку несогласные все также смогут в досудебном порядке, через специальные комиссии.

С одной стороны, появление монополии на рынке оценки негативно скажется на бизнесе: любая монополия, в том числе государственная, выводит рынок из равновесия. Хотя с другой стороны, как говорится в законопроекте, сегодня многие организации, проводящие оценку недвижимости, не имеют доступ к необходимым сведениям, и «заказчик не всегда может обеспечить оценщика материалами». Основная цель принятия закона – ограничить деятельность недобросовестных игроков и вести непрерывный процесс всестороннего мониторинга ситуации на рынке, а также постоянное совершенствование модели кадастровой оценки и применение единой методологии. Предполагаемые меры должны помочь очистить рынок от искусственного занижения стоимости недви-

жимости в целях снижения суммы налога. На сколько это будет работать на практике, пока не ясно.

Оценка должна, конечно, проводиться не реже одного раза в год, поскольку стоимость недвижимости постоянно меняется. На более развитых рынках механизм оспаривания заложен в самой процедуре. Например, в Нью-Йорке в начале каждого года городские власти рассылают уведомления об оценочной стоимости недвижимости, и собственники могут оспорить оценку до 1 марта каждого года. Ни один собственник не будет платить слишком высокий налог, поэтому этот механизм вводит постоянный контроль за правильностью оценки, причем город не несет дополнительных расходов, поскольку бремя доказательства лежит на собственнике. Вместо того, чтобы изобретать велосипед, можно было бы просто взять эту хорошо работающую систему и применить ее в России.

Также стоит отметить, что государство установило переходный период, согласно которому переход на новую систему налогообложения полностью произойдет к 2020 г. Поступательность действий мы связываем, прежде всего, с подготовкой к предвыборной кампании.

Марина КРАСНОБАЕВА,
партнер КА «Юков и партнеры»:

– Введение государственной монополии на кадастровую оценку не приведет к решению проблем в этой сфере, а наоборот, усугубит ситуацию.

Во-первых, нет никакой необходимости ограничивать конкуренцию в этой сфере. Частные оценщики обладают такой же квалификацией, что и государственные.

Во-вторых, законодатель исходит из того, что государственные оценщики менее ангажированы и соответственно более независимы. На наш взгляд, о независимости государственных оценщиков вообще не приходится го-

ворить в связи со следующим. Сейчас для юридических лиц при оспаривании кадастровой стоимости действует обязательный досудебный порядок. Выглядит это как комиссионное обсуждение результатов кадастровой оценки, где выслушиваются претензии правообладателя участка, не согласного с установленной кадастровой стоимостью. Так вот эта комиссия крайне редко удовлетворяет требования заявителя. Это скорее формальная стадия, после которой заявитель идет в суд и там уже доказывает свою правоту (часто очень успешно).

Государственные оценщики, по сути, будут напоминать эти комиссии. Есть большие сомнения, что их выводы будут сильно отличаться от уже произведенной оценки.

В-третьих, государству не нравится большое количество споров о кадастровой стоимости. Часто стоимость настолько отличается от рыночной, что суду ничего не остается делать, как встать на сторону собственников. И главным доказательством в данном случае становится заключение независимого частного оценщика.

С введением же государственных оценщиков в качестве единственно возможных количество споров неминуемо снизится в разы, поскольку оспорить кадастровую стоимость будет намного сложнее.

Юрий НЕМАНЕЖИН,
управляющий партнер
Gravion Group:

– Новым законопроектом предлагается внести ряд изменений

1. Кадастровая оценка будет осуществляться государственными бюджетными службами (серьезный минус – представители профессионального сообщества не будут допущены к оценке объектов, что негативно скажется на оспаривании результатов оценки).

2. Комиссия по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости будет упразднена.



М. Краснобаева



Ю. Неманежин

3. Исключено требование по экспертизе отчетов об определении кадастровой стоимости.

4. Будет сформирована Межведомственная коллегия при органе кадастрового учета на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

В целом существует тенденция значительного усиления контроля за всеми процессами со стороны государства, более четкая регламентация взаимодействия с госорганами, а также переход на более современные средства коммуникаций (подача документов в электронном виде с электронной подписью и т.д., что, несомненно, является плюсом), монополизация рынка, вытеснение средних и мелких игроков с рынка посредством введения различных финансово-правовых инструментов в законодательстве, что в целом хорошо для крупных игроков, и соответственно, плохо для мелких.



В. Петренко

Владимир ПЕТРЕНКО,
адвокат:

– Замена процедуры кадастровой оценки с привлечением независимых оценщиков на ее проведение силами создаваемых ГБУ проводится под лозунгом недостаточного профессионализма и фактического отсутствия ответственности независимых оценщиков.

Истинная причина реформы – полный контроль за налоговой базой и резкое сокращение возможностей оспаривания результатов оценки.

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.

По мнению профессионального сообщества оценщиков, те ошибки в кадастровой оценке, которые наблюдаются в последние годы, практически

всегда связаны с ошибками в базах данных и описаниях объектов оценки в системе кадастрового учета. То есть вины в ошибках у оценщиков нет никакой. Даже видя ошибку в сведениях кадастра, оценщик не вправе сомневаться в достоверности таких сведений и использовать альтернативные источники.

Истинная причина реформы – полный контроль за налоговой базой и резкое сокращение возможностей оспаривания результатов оценки.

Реформа убивает двух зайцев – с одной стороны, хищение десятков миллиардов рублей, направленных на не созданную систему кадастрового учета успешно прикрывается лозунгами о «непрофессионализме» независимых оценщиков, с другой стороны, резкий рост поимущественных налогов обосновывается «ошибками» при оценке (фактически законодательно изменена налоговая база, что в действительности привело к росту налога).

Главная опасность передачи оценки в ГБУ – огромный коррупционный потенциал. Заказчик и исполнитель оценки, а также и контрольный орган совпадают в одном лице (власти субъектов и муниципалитетов), при этом возможность обжалования резко сократится выработкой единой методики оценки. В итоге, одни налогоплательщики будут за взятки получать огромные налоговые преференции, а другие будут просто лишаться бизнеса за счет резкого роста налога на имущество, земельного налога или арендных платежей.

Почему ссылки на непрофессионализм независимых оценщиков абсурдны? Потому, что согласно законопроекту требования к оценщикам ГБУ еще ниже, чем к независимым оценщикам, допущенных до кадастровой оценки сейчас.

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 № 1051 от 01.10.2015 (п. 7 приложения № 2 к ПП РФ от 4 февраля 2015 г. № 99) – 12 оценщиков, 5 из которых должны иметь опыт составления отчетов об определении кадастровой стоимости или опыт составления не менее 10 отчетов об определении рыночной стоимости объектов недвижимости.

СОБЫТИЯ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ СФЕРЕ

В РОССИИ ОТКРЫЛСЯ КРУПНЕЙШИЙ ЗАВОД ПО ПРОИЗВОДСТВУ НАСОСНОГО ОБОРУДОВАНИЯ

Крупнейший в России завод по производству насосного оборудования «ВИЛО РУС» открылся в городе Ногинске Московской области. В церемонии открытия завода и его осмотре приняли участие Председатель Правительства России Дмитрий Медведев и глава Минстроя России Михаил Мень.

Ежегодно завод может выпускать более 25 тысяч насосных систем, объем вложенных инвестиций в новое производство составил 35 миллионов евро. На заводе предполагается создать 400 рабочих мест. На 30% насосное оборудование будет собираться из отечественных комплектующих, через 3–4 года предприятие планирует выйти на 80–85% локализации производства. Также на заводе построены крупнейший в Европе испытательный центр для тестирования насосов с глубиной бассейна до 12 метров, учебный центр для российских проектировщиков и инженеров, сервисный центр для обслуживания водоканалов, теплоэнергостанций, предприятий коммунально-бытового хозяйства.

Министр строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Михаил Мень, комментируя открытие нового завода в России, подчеркнул, что с приходом частных инвестиций в ЖКХ (в 2015 г. было заключено в 2,5 раза больше концессионных соглашений по сравнению с 2014 г.) такая продукция точно будет востребована. «Частные инвесторы, которые сегодня приходят в сектор ЖКХ, серьезно мотивированы к снижению потерь в отрасли, так как их доход складывается в том числе за счет энергосбережения и, конечно, приобретение оборудования, произведенного на подобных заводах, будет в числе их приоритетов», – пояснил глава Минстроя России. Он также добавил, что долгое время Россия была вынуждена закупать насосные системы за границей, сейчас эта сфера становится частично импортозамещенной.

Справочно

Группа компаний WILORUS является одним из ведущих мировых производителей энергосберегающих насосов и насосных систем для водоснабжения, водоотведения, отопления, кондиционирования воздуха. Компания была основана в 1872 г., головной офис расположен в Германии. Компания имеет представительства в 60 странах мира. Строительство завода в России велось по высоким экологическим стандартам. Заводом получен сертификат Золотого уровня международной системы сертификации «зеленого» строительства.