

Подгузов Николай Радиевич —  
заместитель министра экономического  
развития Российской Федерации.



## Влияние оценочной деятельности на налогообложение и рыночный оборот

Фото: РИА Новости / Илья Питалев

В течение последнего года основной дискуссионной темой, связанной с регулированием вопросов определения стоимости, является государственная кадастровая оценка, к которой в настоящее время привлекаются оценщики.

Ни одно экспертное обсуждение проблем оценочной деятельности не обходится без кадастровой оценки. Стороннему наблюдателю может даже показаться, что оценочная деятельность и есть кадастровая оценка. Однако не стоит забывать, что Закон об оценочной деятельности был принят в 1998 г., а передача оценочному сообществу всего процесса определения кадастровой стоимости имела место только в 2010 г.

Безусловно, такое смещение акцентов в отрасли не случайно. Оценка стоимости в ее, так сказать, классическом выражении затрагивала в основном субъектов предпринимательской деятельности и в большинстве случаев являлась консультацией по стоимости для принятия решений по сделкам. Кадастровая же стоимость затрагивает или в ближайшее время затронет интересы практически каждого гражданина и большей части предпринимателей. Причем не как часть коммерческой деятельности, а в рамках отношений государство — налогоплательщик.

С недавнего времени на основании кадастровой стоимости в ряде случаев взимается налог на имущество организаций — на офисную и торговую недвижимость, а во многих субъектах Российской Федерации и налог на имущество физических лиц.

Таким образом, кадастровая стоимость оказалась под самым пристальным вниманием общественности, но, к сожалению, качество результатов кадастровой оценки невысоко.

Более того, предприниматели — плательщики земельного налога попали в ситуацию, когда четкое прогнозирование затрат на уплату налога стало практически невозможным ввиду неожиданного роста кадастровой стоимости. В условиях, когда кадастровая стоимость является непредсказуемой и может вне-

ли голову. А причина этих плохих вестей кроется не только в работе оценщиков.

Основным принципом кадастровой оценки при принятии решения о переходе на налогообложение на основании кадастровой стоимости было соответствие рыночному диапазону

**Кадастровая стоимость затрагивает или в ближайшее время затронет интересы практически каждого гражданина и большей части предпринимателей.**

запно вырасти в разы, управление недвижимостью становится очень затруднительным. На практике превышение кадастровой стоимости над рыночной в несколько раз или даже десятков раз — явление достаточно распространенное.

Конечно, существует механизм оспаривания — правообладатели могут скорректировать стоимость своего объекта в досудебном и судебном порядке. В этой ситуации неопределенность с платежами возникает еще и у получателей налогов и арендных платежей. Органы власти закладывают в бюджет одну сумму, а в результате массового оспаривания налоговой база значительно снижается уже после того, как бюджет начал реализовываться. В итоге страдают обе стороны.

На вопрос «кто виноват?» все единодушно отвечают: виноваты оценщики, которые плохо определили кадастровую стоимость. Конечно, в этом есть значительная доля правды, но корень проблемы гораздо глубже. В данной ситуации оценщики скорее играют роль гонца, которому за плохие вести отруба-

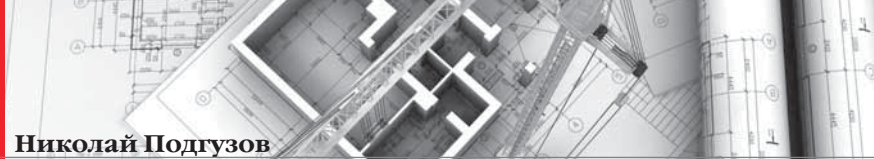
цен на объект. Соответственно, граждане и предприниматели ожидают увидеть в налогооблагаемой базе стоимость, за которую они потенциально могут реализовать свое имущество. Когда же стоимость их конкретного объекта значительно выше потенциальной выручки от его продажи, правообладатель негодует и требует восстановить справедливость.

Какими же средствами должен быть обеспечен принцип соблюдения рыночного диапазона при кадастровой оценке? Чтобы ответить на этот вопрос, нужно представить, как строится процесс кадастровой оценки хотя бы в общем виде. Действующая конструкция предполагает привлечение к кадастровой оценке независимых оценочных компаний по результатам конкурса, проведенного субъектом Российской Федерации.

После заключения с оценочной компанией государственного контракта ей в работу передается перечень объектов, подлежащих оценке.

Такой перечень формирует территориальным управле-





## Несмотря на большие нарекания по поводу деятельности оценщиков, нельзя сказать, что не справились только они, это скорее проблема системы.

нием Росреестра и содержит в себе имеющиеся в Государственном кадастре недвижимости данные об объектах.

На основании этого перечня и имеющихся рыночных данных оценщик должен разделить перечень на группы условно однородных объектов и определить их стоимость. Когда речь идет о перечнях из миллионов объектов, очевидно, что погрешности неизбежны. Мы можем говорить только о минимизации этих погрешностей с целью соблюдения рыночного диапазона. Следовательно, обеспечить соответствие стоимости конкретного объекта средним данным на конкретном рынке можно только за счет правильной группировки, а для уникальных объектов — за счет обособленной оценки. Но когда к огромному объему присоединяются недостаточность информации и ошибки в имеющихся данных, объекты попадают в группы, к которым они не должны были относиться, и погрешность стоимости становится недопустимо большой.

При проведении кадастровой оценки в достаточно сжатые сроки оценщик выдает какой-то результат, который проверяет саморегулируемая организация, имея не больший, чем оценщик, объем исходной информации. Часть важных данных с ошибками содержится в кадастре недвижимости, а часть информации в принципе не передается оценщику в работу, хотя ее держателями являются органы государствен-

ной власти, муниципальные образования и подведомственные им организации. Очевидно, что в такой системе гарантировать правообладателям «попадание» стоимости объекта в рыночный диапазон невозможно.

В дальнейшем в рамках исполнения гарантийных обязательств по государственному контракту оценочная компания устраняет часть выявленных ошибок. Но есть случаи, когда организация, выигравшая конкурс на определение кадастровой стоимости, после завершения контракта может просто исчезнуть и не исправить допущенные нарушения.

Кроме того, существует удручающая практика, когда после утверждения итогов кадастровой оценки те же самые оценщики не стесняются конфликта интересов и определяют рыночную стоимость для оспаривания кадастровой уже по заказу налогоплательщика или арендатора.

Мониторинг открытых предложений по оценке рыночной стоимости для целей оспаривания кадастровой стоимости показывает «обычную» практику таких объявлений:

- «снизим земельный налог до 90%»;
- «уменьшим арендные платежи в 3–9 раз»;
- «гарантия снижения кадастровой стоимости земли».

Эти предложения говорят о том, что либо кадастровая стоимость заведомо завышена, либо оценщики планируют занизить ры-

ночную стоимость и обеспечить экспертизу соответствующего отчета об оценке в саморегулируемой организации оценщиков. Ни первый, ни второй вариант не является приемлемым. Не следует также забывать, что, когда между оценками проходит от трех до пяти лет, отсутствует мониторинг ситуации с недвижимостью, а для корректного определения кадастровой стоимости необходимо накопление информации о событиях, происходивших как с объектами, так и в целом на конкретных сегментах рынка недвижимости.

Таким образом, несмотря на большие нарекания по поводу деятельности оценщиков, нельзя сказать, что только они не справились, это скорее проблема системы, и не справились все участники процесса кадастровой оценки; пострадали также все.

За последнее время предпринимались попытки «докрутить» существующую систему путем корректировки ее самых слабых мест. С целью обеспечения возможности отбора наиболее квалифицированных исполнителей было установлено, что госконтракт заключается по результатам проведения конкурса, а не аукциона, и определены дополнительные требования к лицам, допускаемым к участию в конкурсе.

Для обеспечения прозрачности непосредственно при определении кадастровой стоимости теперь проекты отчетов размещаются в фонде данных государственной кадастровой оценки, и все заинтересованные лица могут направить оценщику свои замечания.

В целях защиты правообладателей увеличен с шести месяцев до всего срока фактического действия кадастровой стоимости период ее оспаривания, при этом измененная в результате спора стоимость приме-

няется с начала года, в котором подано соответствующее заявление об оспаривании. Все эти меры в какой-то степени улучшили ситуацию, однако не решили основную проблему — отсутствие достаточной корректной информации об объектах.

Количество погрешностей уже проведенных кадастровых оценок и как следствие недовольство налогоплательщиков достигли критической массы, и в 2015 г. было принято решение вернуть определение базы для налогообложения в руки государства. Это решение предусматривало необходимость разработки отдельного федерального закона, устанавливающего, что кадастровая стоимость определяется постоянно действующими бюджетными учреждениями субъектов Российской Федерации. Законопроект разработан и активно обсуждается на различных площадках.

Ряд экспертов высказывали опасения, что в предложенной конструкции, да еще и без независимой экспертизы саморегулируемых организаций оценщиков, у региона возникает конфликт интересов и что такие учреждения будут завышать стоимость.

Конечно, подобные риски существуют, но при разработке проектов законов мы исходим из того, что пишем для добросовестного оборота и добросовестных участников. И в добросовестных руках инструмент «государственного кадастрового оценщика», безусловно, значительно улучшит ситуацию по сравнению с существующей.

Сейчас фактически нет ответственных за проведенную ка-

вообладателей заинтересованы в определении объективной кадастровой стоимости, и сейчас большинство регионов готово к проведению масштабной работы по накоплению информации о расположенных на их территории объектах. Законопроектом предусмотрен длительный переходный период до 2020 г., в течение которого регионы по мере готовности смогут принимать решение в создании нового учреждения или на-

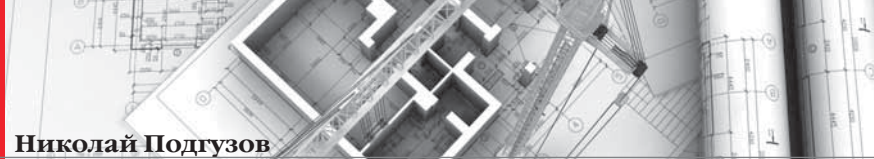


дастровую и рыночную оценку — оценщик и саморегулируемая организация «кивают» на недостатки информации, а регион — на оценщиков, все в принципе правы, виноватых нет, а налогоплательщики не понимают, почему в этой ситуации они отвечают за недостатки системы.

Очевидно, что системную работу должна вести одна государственная организация и на постоянной основе, а не разные привлеченные на срочный контракт с периодичностью раз в несколько лет. Органы власти субъектов не меньше пра-

делении этими функциями уже существующего.

Очень важна и разъяснительная работа, рассмотрение обращений, исправление допущенных ошибок в простом, не требующем затрат порядке. Законопроект детально описывает процесс оперативного исправления ошибок как на этапе проекта отчета, так и при их обнаружении после утверждения. Особенно важно, что типовые ошибки будут устраняться в отношении всех типовых объектов автоматически. Основные плюсы передачи полномочий по государственной кадастровой оценке именно в государствен-



**Сейчас фактически нет ответственных за проведенную кадастровую и рыночную оценку — оценщик и саморегулируемая организация «кивают» на недостатки информации, а регион — на оценщиков, все правы, виноватых нет, а налогоплательщики не понимают, почему в этой ситуации они отвечают за недостатки системы.**

ные бюджетные учреждения субъекта следующие:

- постоянный непрерывный мониторинг и анализ рынка недвижимости по всем его секторам;
- обеспечение доступа к информационным ресурсам;
- накопление данных, полученных из соответствующих информационных ресурсов;
- получение от соответствующих государственных учреждений детальных разъяснений об определении кадастровой стоимости;
- упрощение порядка корректировки кадастровой стоимости, в том числе путем выявления и оперативного исправления допущенных ошибок;
- проведение анализа изменения результатов определения кадастровой стоимости.

При разработке нового механизма кадастровой оценки также прорабатывался вопрос контроля. В проекте он реализуется через единую методику определения кадастровой стоимости, в соответствии с которой должны работать региональные учреждения, а также сохранение возможности оспаривания кадастровой стоимости путем определения рыночной стоимости в индивидуальном порядке.

При этом считаю, что введение новой системы кадастро-

вой оценки для оценочной деятельности и оценщиков будет не вредно, а скорее полезно.

Сейчас сложилась ситуация, когда большинство оценщиков не участвуют в государственной кадастровой оценке, но репутационно страдают из-за плохого отношения общественности именно к массовой оценке кадастровой стоимости. Сложности кадастровой оценки негативно отразились в целом на профессии. При этом законопроект, как уже говорилось, сохраняет оспаривание результатов определения кадастровой стоимости по основанию инди-

видуального установления рыночной стоимости. А для корректного определения рыночной стоимости по заказу правообладателя у оценщиков есть все необходимые инструменты и информация. Иначе говоря, оценщики смогут делать то, что они умеют делать качественно — считать рыночную стоимость и не будут пытаться подменять собой работу ряда государственных структур и определять налоговую базу.

А теперь о развитии регулирования непосредственно оценочной деятельности. В июле 2014 г. в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» внесены значительные изменения, давшие новые направления развития, в том числе касающиеся создания коллегиального совещательного органа — Совета по оценочной деятельности. В состав совета наряду с представителями органов государственной власти входят по семь представителей потребительских организаций оценщиков и оценочных компаний.

Совет по оценочной деятельности стал площадкой для об-



суждения и решения проблемных вопросов, накопившихся в оценочной деятельности за период фактической недееспособности Национального совета по оценочной деятельности, созданного саморегулируемыми организациями оценщиков.

Работа совета в 2015 г. в основном была связана со стандартизацией оценочной деятельности и ее методологическим обеспечением.

Совет рассмотрел и рекомендовал к утверждению новые редакции и новые стандарты оценки:

- «Общие понятия оценки, подходы и требования к проведению оценки (ФСО № 1)»;
- «Цель оценки и виды стоимости (ФСО № 2)»;
- «Требования к отчету об оценке (ФСО № 3)»;
- «Оценка бизнеса (ФСО № 8)»;
- «Оценка для целей залога (ФСО № 9)»;
- «Оценка стоимости машин и оборудования (ФСО № 10)»;
- «Оценка нематериальных активов и интеллектуальной собственности (ФСО № 11)».

Советом внесены в Минэкономразвития России типовые правила профессиональной этики оценщиков и требования к рассмотрению саморегулируемыми организациями жалоб на действия оценщиков, а также одобрены методические рекомендации по оценке объектов недвижимости, отнесенных в установленном порядке к объектам культурного наследия. Эти документы были разработаны на площадке Минэкономразвития России с привлечением ведущих специалистов в соответствующих областях и после одобрения советом утверждены министерством.

Рабочий орган совета по методологии обобщает информацию о мониторинге приме-



Фото: РИА Новости / Александр Астафьев

нения стандартов и методик с целью разработки предложений по их корректировке в случае выявления такой необходимости. Поскольку кроме стандартов оценки для специалистов необходимы методические рекомендации в целом ряде сегментов оценочной деятельности, рабочий орган совета рассматривает методические рекомендации, как представленные сторонними разработчиками, так и разработанные соответствующими комиссиями рабочего органа.

Прошедший год работы совета показал, что конструктивное взаимодействие оценщиков, их регуляторов в лице саморегулируемых организаций и потребителей с соблюдением баланса интересов всех сторон возможно, и совет является отличной площадкой для выработки совместных решений.

Надеюсь, что наша общая работа позволит осуществить определенную «позитивную перезагрузку» мнения общественности о работе оценщиков. ■

ПЭС 16074 / 27.04.2016