

**О вопросах качества кадастровой оценки в новых
«Методических указаниях о государственной кадастровой оценке»**

Итак, проводившиеся с 2000 года работа государственных органов и оценочного сообщества страны работа по разработке методологии массовой оценки недвижимости для целей налогообложения завершена. Наконец-то опубликованы долгожданные «Методические указания о государственной кадастровой оценке» (Приказ Минэкономразвития России от 01.02.2017, зарегистрирован в Минюсте ___).

Напомню вкратце историю появления этих Методических указаний.

В конце 2015 года, по сообщениям прессы¹, в Минэкономике, зафиксировали "системный кризис действующей модели», и подготовили законопроект призванный решить проблему "непредсказуемости кадастровой стоимости»².

К таким выводам в Минэкономике пришли после решения Коллегии Счетной палаты от 16 января 2015 г., которая провела проверку кадастровой оценки и администрирования земельного налога в Московской области. Кадастровую оценку в области провела известная на рынке питерская оценочная компания ООО «Центр оценки «Аверс»³, а положительное экспертное заключение на отчет дала оценочная СРО «Экспертный совет». Как проводился отбор исполнителя работ, и каково было качество работ, я описал в статье /1/. Вывод Счетной палаты был однозначен: **«необходимо пересмотреть подходы и порядок осуществления государственной кадастровой оценки земель для целей налогообложения».**

Поручение разработать новую методологию дано председателем «Единой России», премьер-министром РФ Дмитрием Медведевым в ходе приема граждан по личным вопросам, который он проводит в 30 марта 2016 г., в Перми. По его словам *«Общая методология, с помощью которой можно будет рассчитать кадастровую стоимость земли, **поставит точку в многочисленных недоразумениях** и спорах о величине земельного налога, возникающих с тех пор, как он стал от нее зависеть»⁴. «Я с вами*

¹ <http://www.kommersant.ru/doc/2849758#comments>

² здесь и далее подчеркнуто и выделено мною КСП.

³ http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/orders/info/order_document_list_info/show?notificationId=6423313

⁴ http://sroro.ru/press_center/news/1576784/

согласен, что должна быть какая-то общеметодологическая рамка, при помощи которой можно будет устанавливать более справедливую в широком смысле стоимость недвижимости, привязанную к конкретным условиям территории, тем более, что у нас в стране территорий очень много, они очень разные по стоимости, разных денег стоит, по-разному оцениваются людьми», - сказал председатель Партии.

«Это будет единая федеральная методика по всей стране, чтобы не получалось так, что один участок соседний стоил в пять дороже, чем тот, который рядом. Понятно, что и размеры могут быть разные, но тем не менее методика должна быть единая», — заявил премьер в ходе встречи с представителями садоводческих и дачных хозяйств⁵.

Многие тогда высказались о несовершенстве методологии кадастровой оценки. Вот, например, что говорил Руководитель Росреестра⁶: «есть три главные проблемы: **1) отсутствие единой методологии,** 2) низкий уровень квалификации оценщиков и 3) отсутствие их фактической ответственности за качество проведенных работ».

Уже 8 апреля 2016 г. Министерство экономического развития РФ отреагировало и предложило поменять концепцию кадастровой оценки, то есть отобрать ее из ведения независимых оценщиков и создать институт государственных оценщиков (ассессоров) на региональном уровне. А по поводу методологии оценки Министром А.Улюкаевым было сказано следующее:

"А техническое вооружение этого закона – это методика, та единая федеральная методика, о которой я говорил. Эти методические указания разработаны нашим Министерством, обсуждены с экспертным сообществом. Мы провели техническую апробацию в трёх субъектах Федерации: это Москва, Красноярский край и Нижегородская область. И сейчас итоги этой технической апробации ещё раз обсуждаем с экспертным сообществом и в течение месяца примем эти методические указания. Думаю, что количество некорректностей и ошибок будет минимизировано⁷".

Это, пожалуй, первый случай в новейшей истории, когда разработкой методологии оценки занималось Министерство. Однако понятно, что без помощи оценщиков здесь не обошлось. Методические указания о государственной кадастровой оценке разрабатывала специальная рабочая группа Совета по оценочной деятельности при Минэкономразвития России под руководством проф. Воловича Н.В. Из Протокола заседания Совета от 6 октября 2015 г.⁸ мы узнаем основных исполнителей этих Методических указаний: «Лица, принимавшие активное участие в разработке проекта Методических указаний о государственной кадастровой оценке, рекомендованного к апробации Советом по

⁵ https://www.gazeta.ru/business/news/2016/08/22/n_9026219.shtml

⁶ <http://www.kommersant.ru/doc/2951900>

⁷ <http://www.kommersant.ru/doc/2951900>

⁸ <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/e0e74e40-a2cf-4973-aa43-8dfb525d20b9/протокол+3+заседание.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=e0e74e40-a2cf-4973-aa43-8dfb525d20b9>

оценочной деятельности при Минэкономразвития России»⁹: Волович Н.В., Журба В.В., Грибовский С.В., Карцев П.В., Кизякин Е.С., Ковалев Д.В., Лебединский В.И., Пылаева А.В., Табакова С.А., Кривова Н.В.»

Так что, по праву, эти методические указания можно смело назвать Методическими указаниями «Улюкаева-Воловича» или, сокращенно, «методика УВ».

Министр обещал, что методика УВ после апробации будет вновь обсуждена с «оценочным сообществом», однако никаких следов этого обсуждения не выявлено. Я специально задавал этот вопрос на Международном Конгрессе оценщиков¹⁰ (25 ноября 2016 года). Выяснилось, что никто окончательную редакцию не видел, не обсуждал и, тем более, не согласовывал.

«Методика УВ» была утверждена Приказом Минэкономразвития России от 07.06.2016 N 358 «Об утверждении методические указания о государственной кадастровой оценке» и введена в действие с 1 ноября 2016 г.

Сразу следует сделать одно замечание. В оценочной деятельности действует определенная иерархическая система нормативных документов: стандарты – методические указания – методические и технические рекомендации. Главным в этой структуре является стандарт, который всегда начинается разделом ОППО – основные понятия и правила оценки. Еще В.И. Ленин писал, что *«Кто берется за частные вопросы без предварительного решения общих, тот неминуемо будет на каждом шагу бессознательно для себя "натывать" на эти общие вопросы... и обрекать свою политику на шатания и беспринципность»*.

Но в Минэкономразвития решили делать единые Методические указания по кадастровой оценке всех объектов недвижимости: *«земельных участков и иных объектов недвижимости (в том числе зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства, единых недвижимых комплексов)»*.

Вся реформа кадастровой оценки в стране затевалась для того, чтобы повысить качество оценки и методика УВ должна была ответить на этот вопрос. То есть оценивать методику необходимо с позиции раздела контроля качества кадастровой оценки.

Вопрос проверки качества кадастровой оценки является определяющим. Когда он не регламентирован, то и получается виртуальные оценки с отличием в десятка раз кадастровой стоимости от рыночной.

В стандарте международной ассоциации налоговых оценщиков (МАНО) /2/ этому вопросу посвящено сразу несколько стандартов, среди которых особое место занимает «Стандарт по проверке точности моделей оценки», который принят в 2010 году. Этот стандарт состоит из двух частей:

часть 1 – вопросы точности оценок для налоговых оценщиков;

⁹ <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/e0e74e40-a2cf-4973-aa43-8dfb525d20b9/протокол+3+заседание.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=e0e74e40-a2cf-4973-aa43-8dfb525d20b9>

¹⁰ <https://srosomet.ru/press/news/221116/>

часть 2 – вопросы точности оценок для внешних надзорных органов.

То есть вопросы точности кадастровых оценок должны проводиться не только на уровне кадастровых оценщиков в ГБУ, но и **на уровне контролирующих и принимающих работу органов.**

Вопрос разбора этого стандарта выходит за рамки настоящей статьи. Отметим лишь, что при проверке качества работы анализируется **«уровень оценки»** - отношения оценочных величин стоимости к величинам рыночной стоимости («несправедливость по горизонтали»), и **«однородность оценки»** - систематические расхождения в оценке объектов имущества, обладающих высокой стоимостью, и объектов имущества, стоимость которых не высока («несправедливость по вертикали»).

Расчетные показатели уровня оценки основываются на показателях центра распределения, к которым относятся: медианное, среднее и средневзвешенное соотношение стоимостей, а также коэффициент разброса (coefficient of dispersion – COD). Индексным статистическим критерием оценки несправедливости по вертикали служит коэффициент дифференциации цен (PRD).

В стандартах МАНО показатели COD и PRD **нормируются.** В зависимости от типа имущества COD должен находиться в диапазоне от 5 до 25%. (если COD меньше 5%, то это может свидетельствовать о подгонке результатов оценки). PRD должен находиться в диапазоне от 0,98 до 1,03.

Во всех действующих методиках кадастровой оценки в нашей стране ничего подобного нет, что позволяет кадастровым оценщикам делать любые ошибки без контроля качества работ.

Единственным документом, где прописаны критерия качества оценки это «Технические рекомендации по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов», утвержденные Приказом Роснедвижимости от 29.06.**2007** N П/0152. Там приведены относительно мягкие критерии средней относительной погрешности, коэффициента детерминации и среднеквадратичной ошибки.

Однако, даже эти относительно мягкие критерии было очень трудно соблюсти и 3 июля **2012** вышел Приказ Росреестра от 03.07.2012 N П/276. об отмене этих Технических рекомендаций. Обоснование просто блестящее: *«Отмена технических рекомендаций снимает ряд ограничений и дает возможность **более вариативного использования** Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов».*

До сих пор мы не имеем критериев качества кадастровой оценки, а все кадастровые оценки «более вариативно» используют действующие методики оценки, что в итоге и привело к проблемам 2015-16 годов и передачи кадастровой оценки ассессорами.

Был шанс изменить эту ситуацию в октябре 2010 г., когда кадастровая оценка передавалась в ведении независимых оценщиков, и готовился стандарт ФСО-4 в Комитете по стандартам и методологии оценки НСОДа, возглавляемых сопредседателями Табаковой С.А. и Федотовой М.А. при самом активном участии Воловича Н.В. и

Федотова В.Е. Однако этого сделано не было и все последующие кадастровые оценки проводились без этих критериев. К чему это привело - все уже знают («вариативное использование»).

В своей статье /1/ я приводил пример качества работ по кадастровой оценке, которую проводило ООО «Центр оценки Аверс» (А.Бойко) в Московской области. Анализ точности кадастровых оценок посвящена также статья Лейфера Л.А. /3/. Им сделан следующий вывод:

«Анализ приведенных отношений позволяет сделать следующие выводы:

- 1. В 40% случаев кадастровая стоимость ниже рыночной более, чем в 2 раза. Примерно в половине из них кадастровая стоимость занижена более, чем в 10 раз.*
- 2. В 20 % случаев кадастровая стоимость выше рыночной более, чем в 2 раза. Примерно в половине из них она превышает рыночную стоимость, полученную в соответствии с традиционными методами индивидуальной оценки, более, чем в 4 раза.*
- 3. Только в 12% случаев кадастровая стоимость отличается от рыночной не более, чем на 20%, что можно рассматривать как совпадение оценок в пределах допустимой погрешности.*

(Ошибки) являются следствием методических ошибок, заложенных в методике по определению кадастровой стоимости на основе массовой оценки, и отсутствия требований к методам, которые такие ошибки могли бы исключить»

То есть Партия (ЕР) и Правительство (Медведев Д.А.) и др. ждали от «единой методики» повышения качества кадастровой оценки. Что же мы в итоге получили?

В «методике УВ» появился раздел «VIII. Контроль качества результатов определения кадастровой стоимости».

Приведем его полностью:

«8.1. Контроль качества результатов определения кадастровой стоимости включает ряд процедур, осуществляемых Исполнителем с участием Заказчика:

- 1) проверку исходных данных об объектах оценки, организацию их сверки и уточнения;*
- 2) анализ рынка, сбор и верификацию (в том числе путем осмотра) данных о сделках и предложениях.*

8.2. Контроль качества результатов определения кадастровой стоимости должен осуществляться на каждом этапе определения кадастровой стоимости».

Вот и все что надо знать о методике УВ. Никаких критериев качества кадастровой оценки в методике нет, соответственно улучшить качество работ она не в состоянии. То есть поставленная задача не решена.

Более того, от методики УВ ждали научно обоснованных расшифровок основополагающих понятий кадастровой оценки, без которых также невозможно говорить о точности. И в этом отношении определяющими являются понятия «кадастровая стоимость» и «методы массовой оценки».

Первое понятие было введено в недрах федерального органа (теперь Росреестр) без должного обоснования. На сегодняшний день мы имеем множество различных определений этого понятия в различных нормативных документах (см. Приложение к статье) и не в одном из них нет содержательного обоснований с позиции теории оценки. В международных стандартах оценки (МСО) и МАНО нет такого понятия, это чисто российский вклад в теорию оценки для целей налогообложения.

По этому поводу один из главных разработчиков «методики УВ» проф. Волович Н.В. писал /4/: *"В 2014 году ученые Финансового университета при Правительстве Российской Федерации подготовили доклад для Правительства Российской Федерации, в котором обосновали необходимость принятия в срочном порядке специального закона о государственной кадастровой оценке недвижимости".* Обосновывалось это решение, в том числе, и необходимостью дать *«содержательное определение понятия "кадастровая стоимость недвижимости"»*.

Такой закон был принят в июле 2016 г. (237-ФЗ¹¹). В этом законе дано определение:

2) кадастровая стоимость - стоимость объекта недвижимости, определенная в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, в результате проведения государственной кадастровой оценки **в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке** или в соответствии со статьей 16, 20, 21 или 22 настоящего Федерального закона.

Как мы видим, законодатель опять не дал содержательного определения понятию «кадастровая стоимость» и фактически обязал это сделать разработчиков «методических указаний о государственной кадастровой оценке».

О том, как это сделано в методических указаниях см. далее.

Еще одно наше изобретение – это **«методы массовой оценки»**. Этот термин был введен у оценщиков в ФСО-2 п.10, где было сказано, что кадастровая стоимость определяется этими методами. Что это за методы, и какие они бывают в ФСО не сказано. Потом этот термин плавно перешел в ФСО-4 и то же без расшифровки. Ну а теперь он уже в «методике УВ». Также в этой методике вы не найдете расшифровки этого понятия. Единственно, что про эти методы сказано, что *«Применение методов массовой оценки предполагает определение кадастровой стоимости путем группирования объектов недвижимости, имеющих схожие характеристики»*.

¹¹ Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 237-ФЗ "О государственной кадастровой оценке", Дата подписания 3 июля 2016 г., опубликован 6 июля 2016 г., вступил в силу 1 января 2017 г..

В стандартах МАНО также идет речь о группировки объектов, но называется это иначе – «стратификация». Вообще в МСО и МАНО нет никаких чудодейственных методов массовой оценки. А что же есть? В соответствии с «Методическими рекомендациями по массовой оценке для налогообложения имущества» (Документ МКСО в соответствии с МСО 2005): «Выбор методологии Массовой оценки должен быть согласован с типом и качеством записи информации. Методологии включают в себя Затратный подход, Подход на основе сравнения продаж и Подход на основе капитализации доходов. Согласно программам Массовой оценки эти фундаментальные процедуры можно облегчить за счет методов, предусматривающих компьютеризацию, в том числе: Линейной регрессии, Нелинейной регрессии и Множественной регрессии».

То есть в массовой оценке недвижимости используются те же подходы, что и в индивидуальной оценке, но для упрощения расчетов используются методы прикладной математической статистики со своими правилами оценки качества моделей.

Ну а вершиной методологических изысканий авторов «методики УВ» является, конечно, следующий пункт:

*«1.6. Определение кадастровой стоимости на базе рыночной стоимости означает также, что кадастровая стоимость объекта недвижимости **не может превышать величины его рыночной стоимости**, определенной на ту же дату на заседании комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее - комиссия) или в судебном порядке».*

Комментировать этот пункт нет никакой возможности. Это просто какой-то бред (простите за непарламентское высказывание). Не должна методика Министерства содержать бред, но вот такое случается в современной России.

В этой связи вспоминается 2006 год и отзыв уважаемого мною профессора Смоляка С.А. на работу отдела оценки ФАУФИ¹² с красноречивым названием «Еще одно, последнее Заданье... или бред недоучившегося чиновника»¹³. История повторяется.

Далее можно конечно произвести разбор других нелепых и антинаучных положений «методики УВ», как это в свое время сделал проф. Смоляк С.А., но и вышеизложенного, пожалуй, достаточно.

То есть, Министерство, которое обещало создать «единую методику», которая должна была «устанавливать более справедливую в широком смысле стоимость недвижимости», не справилось со своей задачей.

По поводу этой методики один из основных авторов Методических указаний проф Волович Н.В. высказался следующим образом:¹⁴ «В части собственно методов массовой оценки объектов недвижимости в рамках ГКО в Методических указаниях **не**

¹² Сейчас эти чиновники стали уважаемыми независимыми оценщиками, массово проводят и контролируют кадастровую оценку и учат всех, как надо правильно ее проводить.

¹³ <http://www.appraiser.ru/default.aspx?SectionId=35&Id=2354>

¹⁴ Кадастровая оценка недвижимости: тупик или новые перспективы (Волович Н.В.). Дата размещения статьи: 27.02.2016 <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=6799>

предлагаются реально новые подходы и методы - они по-прежнему в основном ориентированы на методы многомерной регрессии по группам объектов недвижимости, о которых имеется достаточная рыночная информация. Новым (точнее, уже забытым старым) можно назвать требования проведения ценового зонирования на основе утвержденных зон с различными градостроительными регламентами. Именно на базе различных территориальных зон предлагается систематизировать и обобщать цены на различных сегментах рынка. Однако спрогнозировать, насколько это сделает массовую оценку более точной и не будет ли это просто формальностью, пока трудно. Добавлю от себя, что совсем не трудно. Вывод по методике УВ совершенно очевиден.

Эта ситуация типична для современного периода, когда методологией оценки занимаются не профессионалы, а чиновники на бюджетные деньги. Выделяются определенные бюджеты, чиновники привлекают нужных им людей, выдают «на гора» некий сырой материал в виде методик, и сами их принимают. Так было и с методиками Росземкадастра, Роснедвижимости, Росреестра, ФАУФИ и других ведомств.

При этом все эти методики совсем не учитывают большое количество научных работ по сложной теме массовой оценки недвижимости таких ученых-практиков как профессор Смоляк С. А., Микерин Г.И., Озеров Е.С, Грибовский С.В., Лейфер Л.А., Баринов Н.П. и др.

От ученых и специалистов затем звучит критика этих документов, но их никто их не слушает и все продолжается заново. Например, когда вышли первые Методические указания Росземкадастра и Роснедвижимости ведущие ученые и специалистов (академик Львов, Д.С., доктора наук Медведева О.Е., Микерин Г.И., Смоляк С.А., к.т.н. Палий Н.В. и др.¹⁵), указывали на очень низкий уровень этих документов и на тот вред, которые они могут принести.

Продолжим излагать события, приведшие к появлению новых методических указаний по кадастровой оценке.

Совет по оценочной деятельности при Минэкономразвития РФ в октябре 2015 года образует Рабочую группу по кадастровой оценке. В этот орган записалось 46 человек – ведущих специалистов в этой сфере оценочной деятельности.

Возник очередной исторический шанс разработать научно обоснованную методологию кадастровой оценки на основе требований стандартов МАНО и российской практики оценки для целей налогообложения.

Возглавить этот Рабочий орган (РО) вызвался доктор с/х наук, профессор МГУ, Сапожников П.М.¹⁶, а Совет по оценочной деятельности при Минэкономразвития РФ

¹⁵ Львов, Д.С., Медведева О.Е., Микерин Г.И., Смоляк С.А. Кадастровая стоимость – чем это грозит Москве? Палий Н.В. О несостоятельности проведенной государственной кадастровой оценки земель крупных городов и ее причинах. Приложение к журналу «Имущественные отношения в Российской Федерации», Выпуск 3, М.: 2004 г.

¹⁶ Интересным фактом является то, что проф. Сапожников П.М. являлся в свое время главным научным сотрудником ФКЦ «Земля» и главным экспертом ФГУП «Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ» - структур Росреестра, которые проводили кадастровую оценку по всей стране, и из-за низкого качества которых в 2010 г. кадастровая оценка передана в ведение профессиональных оценщиков.

поддержал его кандидатуру. Очень удивила позиция Председателя, которая сводилась к тому, что «этот рабочий орган Минэку не нужен и они (Министерство) все равно сделают так, как им нужно». Очень странная позиция для человека, который сам вызвался совершенствовать методологию кадастровой оценки.

В РО от его членов поступили довольно толковые предложения по совершенствованию методологии кадастровой оценки. Однако все эти предложения были отвергнуты Председателем, и им была навязана своя повестка работы¹⁷. В результате в ноябре 2015 г. было проведено лишь одно заседание РО, на котором были выбраны три заместителя Председателя, и на этом работа была завершена.

Одним из заместителей стал представитель ООО «Центр оценки «Аверс»¹⁸ А. Бойко, который возглавил рабочую комиссию (РК) по *«анализу научно-исследовательских работ по апробации проекта методических указаний о государственной кадастровой оценке в отношении 315000 объектов недвижимости, расположенных на территории ряда субъектов Российской Федерации и внесению изменений и дополнений в методические указания о государственной кадастровой оценке»*.

РК начала работу по внесению изменений в методику УВ. Однако большинство специалистов отказались от этой работы в этой РК с одинаковыми, по словам А. Бойко, комментариями *«уважающий себя специалист должен дистанцироваться от этого МУ»*.

Мне понятна такая аргументация, так как в последнее время сложилась практика разработки методологических документов по оценке в форме «государственно-частного партнерства». Это когда государством на создание методологии кадастровой оценки выделяются огромные бюджеты /1/, они успешно осваиваются чиновниками. Потом создаются различные рабочие органы при министерстве, туда приглашаются специалисты, и их просят за бесплатно что-нибудь написать, а потом выдают это за свою работу (см. цитаты А. Улюкаева выше) и отчитываются за потраченные бюджеты.

Следствием этого является то, что методологические документы по оценке выходят без указания авторов работы. В научной среде такой практики нет. Не было такой практики даже в Росземкадастре в 2000-ных годах. Вот, например, «Технические указания по государственной оценке земель поселений» 2001 года имеют конкретных авторов: от Росземкадастра: О.А. Нестерова - начальник управления, к.э.н.; О.А. Скуфинский - начальник отдела; С.Л. Бондарчук - гл. специалист. Уважаемые чиновники, которые затем доросли до уровня замминистра. А сейчас, чтобы выяснить авторов, необходимо провести отдельное расследование.

Так вот такое мое расследование в FB¹⁹ выявило, что основную работу по доработке методических указаний со стороны оценщиков взял на себя А. Бойко. По его словам: *«В отдельных разделах (по с/х, например) помогали-присылали предложения Сапожников,*

¹⁷ <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/585385e9-0b3c-47e3-8027-c68d98246202/План+работы+РО+по+кадастровой+оценке.docx?MOD=AJPERES&CACHEID=585385e9-0b3c-47e3-8027-c68d98246202>

¹⁸ Эта компания проводила кадастровую оценку в Московской области, результаты работы которой послужили причиной выводов Счетной палаты (см. выше)

¹⁹ <https://www.facebook.com/groups/1659296114360180/search/?query=Бойко>

Руди. На совещаниях/обсуждениях, помимо МЭР присутствовали представители МосОбласти, Москвы, иногда СПб. Замечания/предложения присылали из разных субъектов, организаций, объединений. Всего было 41 письмо. Все были рассмотрены».

Таким образом, получился такой эклектичный документ по принципу «компота», с авторством Минэкономразвития. Следовательно, новые, окончательные Методические указания, которыми должны пользоваться в своей работе ГБУ, мы по праву можем назвать «Методические указания Орешкина - Бойко» или, сокращенно «методика ОБ».

А теперь давайте рассмотрим, чем отличается «методика ОБ» от «методики УВ».

Ну, во-первых, в методе ОБ необходимо было убрать явный бред, о котором я писал выше. И такая попытка сделана. Получилось вот что:

1.5 Определение кадастровой стоимости на базе рыночной стоимости означает, что кадастровая стоимость объекта недвижимости не может превышать величины его рыночной стоимости, определенной на ту же дату.

То есть авторы методики просто убрали вторую часть пункта, связанную с комиссией и судом. Получился, в итоге, еще больший бред!!!

Эта фраза означает, что определенную кадастровым оценщиком кадастровую стоимость необходимо сопоставить с рыночной стоимостью того же объекта на ту же дату. Но рыночная стоимость нам не известна, ее невозможно наблюдать на рынке, ее должен определить оценщик. Следовательно, Методическими указаниями кадастровому оценщику предписывается определять рыночную стоимость для каждого объекта недвижимости, что невозможно по определению, так как производится массовая оценка недвижимости. Таким образом, п.1.5 делает невозможным проведение кадастровой оценки в ГБУ. Все по Черномырдину – «хотели как лучше – получилось как всегда».

Не менее интересно и дополнение этого пункта

«Сумма кадастровых стоимостей земельного участка и расположенных на нем ОКС должна находиться в границах интервала стоимости недвижимого комплекса, состоящего из рассматриваемых земельного участка и расположенных на нем ОКС».

То есть кроме определения рыночной стоимости на дату оценки, кадастровому оценщику предписано также определить «интервал стоимости недвижимого комплекса». Правда не сказано как это сделать, а это очень непростая в теоретическом и практическом плане задача. Кроме того, кадастровые стоимости ЗУ и ОКС надо привести к одной дате, иначе их сравнивать нельзя. Об этом вообще ничего не сказано.

Теперь посмотрим, что у авторов получилось с требованиями точности кадастровой оценки.

Раздел поменял нумерацию и был дополнен следующими фразами:

«10.3. Проверка результатов определения кадастровой стоимости.

1) проверка корректности результатов определения кадастровой стоимости в целом осуществляется путем анализа соотношений минимальных, средних и максимальных УПКС:

- в разрезе групп (подгрупп) объектов недвижимости в каждом из муниципальных образований субъекта Российской Федерации, сравниваются УПКС каждой группы (подгруппы) объектов, расположенных в разных муниципальных образованиях субъекта Российской Федерации;

- в разрезе муниципальных образований для разных групп (подгрупп) – сравниваются УПКС разных видов использования, расположенные в границах одного муниципального образования.

Результаты сравнения предоставляются в виде табличных значений, а также диаграмм. Проверка проводится на непротиворечивость данных с точки зрения логики ценообразования:

2) дополнительно проводится проверка с использованием результатов ценового зонирования территории с целью выявления результатов оценки, существенно отличающихся от уровня цен для каждого вида использования объектов.

10.4. Проверка качества процессов определения кадастровой стоимости.

При проверке качества процессов определения кадастровой стоимости может проводиться выборочная проверка индивидуальных расчетов и моделей определения стоимости.

Результат считается подтвержденным, если результат выборочной проверки совпадает с результатом определения стоимости в пределах округления итогового значения.»

Как видно из этой цитаты, авторы «методики ОБ» ввели понятие «соотношение», но не рассчитанных и рыночных стоимостей, как это сделано в стандарте МАНО, а «соотношений минимальных, средних и максимальных УПКС». Непонятно вообще как можно сравнивать эти величины, и какое отношение это сравнение имеет к точности оценки? Никаких критериев качества оценки не дано.

Дополнительно введена проверка «ценового зонирования». Однако, это не новое требование. Еще в 2000 г. п.8 «Правил проведения государственной кадастровой оценки земель» (утв. постановлением Правительства РФ от 8 апреля 2000 г. N 316), требовалось проводить «оценочное зонирование территории». Но никто этого не делал, так как и это не простая задача в условиях нашего рыночного информационного пространства.

То есть опять мы можем констатировать, что методика, без нормируемых параметров оценки качества кадастровой оценки никак не может улучшить ее качества и

достоверность. Задача, поставленная Партией и Правительством так же, как и в методике УВ, **не решена**.

Чем еще примечательна «методика ОБ». В нее попытались засунуть как можно больше различных материалов по принципу «компота»: от введения новых понятий оценки до «нормативных показателей выращивания рыб в садках». То есть Методические указания объединили в себе как стандарт, так и различные методические и технические указания (рекомендации) и справочные материалы.

Но на главные вопросы – расшифровка понятийного аппарата – ответы так и не даны. Наоборот авторы попытались уйти от прямых ответов на сложные вопросы и сделали много различных обтекаемых описаний базовых понятий кадастровой оценки.

Если в «методике УВ» есть формальное определение понятия «кадастровой стоимости», то в новой «методике ОБ» вместо определения дана такая формулировка: «Определение кадастровой стоимости предполагает расчет наиболее вероятной цены ...» и далее по предыдущему тексту.

Далее дается еще более странное пояснение кадастровой стоимости:

«1.6 При определении кадастровой стоимости объект недвижимости оценивается исходя из предположения о возможности его добровольного отчуждения (передачи права собственности) на открытом рынке в условиях свободной конкуренции, а также с учетом того, что покупатель получает возможность полного и незамедлительного его использования в состоянии, в котором он был приобретен (передан) на дату определения кадастровой стоимости независимо от того, ограничен ли такой объект недвижимости в обороте, существует ли рынок такого рода объектов недвижимости и может ли он быть фактически отчужден».

Понять эти формулировки трудно даже профессионалу, но как их поймут проверяющие и контролирующие органы, да и сами налогоплательщики. Как можно оценивать *«исходя из предположения о возможности его добровольного отчуждения... независимо от того... может ли он быть фактически отчужден»*. Эта какая-то новая виртуальная оценка, неизвестная в мировой теории и практике оценки. И по этой виртуальной оценке налогоплательщик должен платить налоги! Жаль, что авторы не разъяснили дальше как реализовать ее на практике.

Еще один замечательный вклад в теорию оценки это следующий абзац, который решает принципиальнейшую проблему оценки в условиях отсутствия рынка: *«Если по объектам недвижимости отсутствует рынок на соответствующей территории или существует недостаток наблюдаемых рыночных цен, определение кадастровой стоимости осуществляется на основе рыночно ориентированной модели оценки кадастровой стоимости с учетом всех экономических характеристик объекта недвижимости».*

Замечательно сказано, но опять не дано определение: что же скрывается за понятием *«рыночно ориентированная модель»*. В нормативных требованиях к кадастровой оценке недопустимо вводить новые понятия без их определения.

Определение понятия «методов кадастровой оценки» так и не дано и не они не перечислены. Но зато перечислены методы сравнительного подхода (п.7.2):

- 1) метод статистического (регрессионного) моделирования;
- 2) метод типового (эталонного) объекта недвижимости;
- 3) методы моделирования на основе удельных показателей кадастровой стоимости (УПКС);
- 4) метод индексации прошлых результатов.

Наиболее важное значение для массовой оценки недвижимости имеет первый метод – «метод статистического (регрессионного) моделирования».

В стандартах МАНО этому вопросу посвящен отдельный большой стандарт «Стандарт по автоматизированным оценочным моделям (АОМ)», который соответствует *Стандарту 6 USPAP*²⁰ (Фонд Оценки, 2003, 46–56). В соответствии с этим стандартом этапы разработки АОМ включают:

- 1) Идентификация имущества;
- 2) Допущения;
- 3) Управление данными и анализ качества;
- 4) Спецификация модели;
- 5) Калибровка модели;
- 6) Тестирование моделей и обеспечение качества;
- 7) Применение моделей и проверка величин стоимости;
- 8) Стратификация;
- 9) Защита величин стоимости.

Особое внимание в стандарте уделяется вопросам тестирования моделей и точности расчетных моделей, а также представления результатов работы для ее защиты на любом уровне.

«Рыночный аналитик должен быть готов к проведению проверки и отстаиванию величин стоимости, полученных на основе АОМ. Процесс проверки начинается с оценки точности данных».

«Разработчики АОМ должны готовить документацию, которая позволит клиентам и другим оценщикам **понять в нетехнических (неспециализированных)** то, как модель была разработана и как она применяется».

«Основными критериями оценки степени согласия для общих характеристик модели являются:

- 1) коэффициент детерминации (R^2),
- 2) стандартная ошибка оценок (SEE),
- 3) ковариация (COV) и
- 4) средняя процентная ошибка.

²⁰ USPAP Standard 6 - Appraisal Foundation 2003, 46–56.

Критерии оценки степени согласия для отдельных переменных в модели производятся большинством пакетов программного обеспечения МРА и включают в свой состав коэффициент корреляции (R^2), t -статистику и F -статистику, а также «бета» коэффициент. Каждый из этих критериев обеспечивает информацию о линейности по индивидуальным переменным или значимости вклада каждой переменной в улучшение прогнозируемости или относительной их значимости при сопоставлении переменных друг с другом».

Раздел 8 Стандарта полностью посвящен вопросу «Тестирования автоматизированной модели оценки стоимости и обеспечение качества», в котором раскрываются принципам оценки качества моделей, требования к контрольной выборке, количеству и качеству независимых переменных, репрезентативности выборки, диагностики модели, показателям уровня качества и надежности моделей, выбраковки “резко выделяющихся величин” и др.

Причем нормируемые критерии качества моделей вынесены в отдельный стандарт «Стандарта по анализ соотношений стоимостей (Standard on Ratio Studies, IAAO)

Практически ничего подобного в «методике ОБ» нет. В ней есть только общее описание процесса «анализ качества статистической модели»:

«Анализ качества статистической модели проводится по комплексу процедур, включающему проверки в том числе:

- учета всех потенциально влияющих ценообразующих факторов, по которым объекты сравнения различаются, и изменения которых способны влиять на изменение стоимости;

- обоснованности знаков при коэффициентах статистического уравнения, то есть их соответствия характеру влияния ценообразующих факторов;

- соответствия вида функции влияния каждого ценообразующего фактора (графическое отображение) характеру такого влияния, имеющемуся на рынке недвижимости;

- расчетных значений значимости каждого из коэффициентов статистического уравнения по t -критерию Стьюдента при требуемом уровне значимости α и числе степеней свободы ($n-k-1$);

- средней ошибки аппроксимации, позволяющей судить о качестве воспроизведения статистической (регрессионной) моделью рыночных данных;

- скорректированного на число степеней свободы коэффициента детерминации $R^2_{кор}$;

- расчетного значения F -критерия Фишера.

Последние два показателя (R^2 кор, F -критерий Фишера) являются второстепенными, не имеющими самостоятельно значения, так **как требования к ним выполняются автоматически при выполнении остальных требований.**

Выбранная для определения кадастровой стоимости статистическая модель должна быть объяснимой с точки зрения рыночных данных и закономерностей ценообразования, а также обладать свойством статистической устойчивости (сбалансированности), то есть не изменять существенно своих результатов при удалении из обрабатываемой выборки отдельных объектов недвижимости».

Данное описание напоминает раздел учебного пособия, а не требования к качеству работы кадастрового оценщика. Никаких критериев проверки качества работы просто нет.

В этом отношении следует отметить, что в предыдущей «методике УВ» этот раздел был описан значительно полнее. Там была прописана необходимость проверки модели на контрольной выборке, использование поверхности отклика, методов калибровки моделей, требований к коэффициентам значимости (детерминации) и др. Ничего этого в новой методике нет.

Чем еще отличается «методика ОБ» от «методики УВ»?

1. Значительно расширено описание затратного подхода. Автором, представителем питерской школы оценки, введено требование учета так называемой «прибыли предпринимателя» (ПП), исходя из нереалистичного предположения о «затратах на финансирование создания объекта недвижимости в период строительства из собственных средств». При этом, при расчете нормы доходности разрешено использовать «такую норму на уровне депозитов крупных коммерческих банков со сроком вложения, сопоставимым со сроком строительства объектов недвижимости». Такое предположение эквивалентно учету в расчете затрат на финансирование проекта, поэтому непонятно, зачем нужно было вводить требование учета ПП.
2. Новая методика разрешила использование в кадастровой оценке справочников СССР в ценах 1961 года – УПВС, с учетом поправки «ДКЗ – дополнительные косвенные затраты, не учтенные в УПВС, но необходимые в современных рыночных условиях строительства». Но как учесть эту поправку, в «методике ОБ» ничего не сказано.
3. Разрешено также использовать при определении кадастровой стоимости и других методов: «7.5. В случае невозможности использования изложенных методов определения кадастровой стоимости допускается применение иных методов определения кадастровой стоимости, использование которых должно быть обосновано. При этом необходимо обосновать использование изложенных в Указаниях методов».
4. Введено требование «проверки на предмет избыточной площади земельного участка при определении кадастровой стоимости в отношении земельных участков». Это требование практически невыполнимо при массовой оценке земельных участков.

Есть и еще масса замечаний по тексту документа.

Вывод:

1. Перед разработчиками Методических указаний по кадастровой оценке недвижимости ставилась задача разработки *«общей методологии, с помощью которой можно будет рассчитать кадастровую стоимость»* и *«поставить точку в многочисленных недоразумениях и спорах о величине»* налога, *«возникающих с тех пор, как он стал от нее зависеть»*.
2. Министерство экономического развития РФ отчиталось о выполнении этой задачи, разработав сразу две версии Методических указаний, которые разработаны после проведения *«технической апробации в трёх субъектах Федерации»*.
3. Анализ этих Методических указаний показал, что они не в состоянии решить поставленные задачи, из-за наличия следующих недостатков:
 - отсутствия четких определений использованного понятийного аппарата;
 - отсутствия нормируемых критериев оценки точности определенной кадастровой стоимости;
 - наличия невыполнимых в массовой оценке требований;
 - противоречий между отдельными пунктами методуказаний;
 - наличия, помимо указаний, различных рекомендаций;
 - наличия достаточно жестких указаний по применению некоторых справочных материалов, которые не имеют научно обоснованного и рыночного подтверждений, например, по доле земельного участка и ОКС в едином объекте недвижимости, ставкам капитализации, «скидкам на торг», масштабному фактору и другим.

Список использованных источников.

1. Коростелев С.П. Кадастровая оценка. Итоги. Сетевой ресурс.
http://www.labrate.ru/articles/2016-1_korostelev.htm
2. Стандарты Международной ассоциации налоговых оценщиков (МАНО) (International Association of Assessing Officers Standards) / пер. с англ. НП "Российская коллегия оценщиков". М.: Маросейка, 2013.
3. Лейфер Л.А. Массовая и индивидуальная оценка. Точность методов и цена ошибок.
<http://www.ocenchik.ru/docsb/2568-massovaya-ocenka-tochnost-metodov.html>
4. Волович Н.В. Кадастровая оценка недвижимости: тупик или новые перспективы. Информационно-аналитический портал «Предпринимательство и право». Дата размещения 27.02.2016 г. <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=6799>

Приложение.

Определение понятия «кадастровая стоимость»

Определение кадастровой стоимости	Нормативный документ
«Кадастровая стоимость земельного участка - расчетная величина , отражающая представления о ценности (полезности) земельного участка при существующем его использовании».	«Методика государственной оценки земель поселений». Утверждена Росземкадастром 18.10. 2000 г.:
«Кадастровая стоимость - капитализированный расчетный рентный доход »	«Методические рекомендации по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения», утверждены Приказом Минэкономразвития России от 1 июля 2005 г. N 145
«При определении кадастровой стоимости объекта оценки определяется <u>методами массовой оценки рыночная стоимость</u> , установленная и утвержденная в соответствии с законодательством, регулирующим проведение кадастровой оценки».	ФСО-2 п.10 (старая редакция, изменена в 2015 г.)
«Для целей настоящего Федерального закона под кадастровой стоимостью понимается рыночная стоимость , установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки»	Проект ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и другие законодательные акты Российской Федерации» Редакция 1-го чтения:
"Для целей настоящего Федерального закона под кадастровой стоимостью понимается стоимость , установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки"	ФЗ-167 от 22 июля 2010 г. "О внесении изменений в Федеральный закон "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации"
Под кадастровой стоимостью понимается	Приказ от 22 октября 2010 г. №

<p>установленная в процессе государственной кадастровой оценки рыночная стоимость объекта недвижимости, определенная <u>методами массовой оценки</u>, или, при невозможности определения рыночной стоимости методами массовой оценки, рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости в соответствии с законодательством об оценочной деятельности.</p>	<p>508 Об утверждении Федерального Стандарта Оценки "Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости (ФСО № 4)"</p>
<p>Под кадастровой стоимостью понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки или в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости либо определенная в случаях, предусмотренных статьей 24.19 настоящего Федерального закона.</p>	<p>ФЗ-135 «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 21.07.2014 N 225-ФЗ)</p>
<p>Вместо определения кадастровой стоимости в ФСО-4 введен пункт:</p> <p>"3. Кадастровая стоимость объекта недвижимости определяется для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе для целей налогообложения, на основе рыночной информации и иной информации, связанной с экономическими характеристиками использования объекта недвижимости, без учета иных, кроме права собственности, имущественных прав на данный объект недвижимости".</p>	<p>Приказ Минэкономразвития РФ от 22.06.2015 N 388 "О внесении изменений в Федеральный стандарт оценки "Определение кадастровой стоимости (ФСО N 4)", утвержденный Приказом Минэкономразвития России от 22 октября 2010 г. N 508"</p>
<p>2) кадастровая стоимость - стоимость объекта недвижимости, определенная в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, в результате проведения государственной кадастровой оценки в соответствии с методическими указаниями о государственной</p>	<p>Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 237-ФЗ "О государственной кадастровой оценке"</p>

<p>кадастровой оценке или в соответствии со статьей 16, 20, 21 или 22 настоящего Федерального закона</p>	
<p>Кадастровая стоимость представляет собой <u>наиболее вероятную цену</u> объекта недвижимости, по которой он может быть приобретен исходя из возможности продолжения фактического вида его использования независимо от ограничений на распоряжение этим объектом.</p> <p>1.6. Определение кадастровой стоимости на базе рыночной стоимости означает также, что кадастровая стоимость объекта недвижимости <u>не может превышать величины его рыночной стоимости</u>, определенной на ту же дату на заседании комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее - комиссия) или в судебном порядке.</p>	<p>Приказом Минэкономразвития России от <u>07.06.2016</u> N 358 «Об утверждении методические указания о государственной кадастровой оценке»</p>
<p>Определение кадастровой стоимости предполагает расчет <u>наиболее вероятной цены объекта</u> недвижимости, по которой он может быть приобретен исходя из возможности продолжения <u>фактического вида его использования</u> независимо от ограничений на распоряжение этим объектом недвижимости.</p> <p>1.5. Определение кадастровой стоимости на базе рыночной стоимости означает, что кадастровая стоимость объекта недвижимости <u>не может превышать величины его рыночной стоимости, определенной на ту же дату. Сумма кадастровых стоимостей земельного участка и расположенных на нем ОКС должна находиться в границах интервала стоимости недвижимого комплекса, состоящего из рассматриваемых земельного участка и расположенных на нем ОКС.</u></p>	<p>Приказ Минэкономразвития России от <u>01.02.2017</u> N 34 «Об утверждении методические указания о государственной кадастровой оценке».</p>

