**Правовая позиция**

**по проекту Федерального закона №985769-6**

20 мая 2016 года на официальном сайте Государственной Думы ФС РФ размещена информация о принятии во втором и третьем чтениях Проекта Федерального закона №985769-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В числе прочего предусмотренные проектом новации вносят изменения в Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон об оценочной деятельности).

Текст законопроекта в представленной редакции ранее не публиковался и не обсуждался с уполномоченными органами по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности и оценочным сообществом. Предметом общественного обсуждения была иная редакция данного законопроекта, трансформированная на этапе второго чтения в документ, не отвечающий правилам законодательной техники и исказивший первооснову концепции, заложенной в ее изначальной версии.

Так, согласно пояснительной записке к законопроекту, он был разработан в целях уточнения нормативного регулирования правового статуса участников оценочной деятельности, а также распределения полномочий между субъектами такой деятельности. Между тем, принятая редакция документа вводит кардинальные изменения законодательства в сфере оценочной деятельности, которые нарушают права и законные интересы как оценщиков, так и саморегулируемых организаций, влекут наступления для них неблагоприятных последствий. Наиболее существенными из них являются следующие положения:

*1. Экспертиза отчета проводится на добровольной основе на основании договора между заказчиком экспертизы и саморегулируемой организацией оценщиков.*

Экспертиза отчета будет представлять собой действия эксперта или экспертов саморегулируемой организации оценщиков (далее: СРОО) в целях формирования мнения эксперта или экспертов в отношении отчета, подписанного оценщиком или оценщиками, о соответствии требованиям законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности.

При этом экспертиза проводится любой СРОО независимо от членства в ней оценщика, подписавшего отчет об оценке. Экспертиза отчета перестает быть средством осуществления контрольно-надзорных функций саморегулируемых организаций. Из функций саморегулируемой организации оценщиков исключается осуществление экспертизы отчетов.

Указанные изменения лишают СРОО полномочий контроля деятельности своих членов в части соблюдения ими требований настоящего Федерального закона, федеральных стандартов оценки, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики при проведении экспертизы отчета.

В настоящее время экспертиза может проводиться в обязательном порядке или на добровольной основе. Обязательность экспертизы предусмотрена ст. 130 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», ст. 77 ФЗ «Об акционерных обществах».

В рассматриваемых случаях обязанность СРОО представить экспертное заключение на отчет об оценке с обоснованием его соответствия или несоответствия требованиям, предъявляемым к этому отчету, возложена на СРОО законодательством о банкротстве, а также проведение такой экспертизы фактически является одной из форм контроля СРОО за соблюдением его членами требований закона и осуществляется на безвозмездной основе. При этом, ответственность за неисполнение этой обязанности СРОО несет перед государством в лице уполномоченного органа.

Исключение из функций СРОО проведения обязательной экспертизы в указанных случаях приведет к дополнительным расходам государства и не обеспечит повышения качества оценочных услуг.

Согласно же действующему законодательству под экспертизой отчета понимаются действия эксперта или экспертов СРОО в целях проверки отчета, подписанного оценщиком или оценщиками, являющимися членами данной саморегулируемой организации, на соответствие требованиям законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности (в том числе требованиям настоящего Федерального закона, федеральных стандартов оценки и других актов уполномоченного федерального органа, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности), стандартов и правил оценочной деятельности, а в случае проведения экспертизы отчета об определении рыночной стоимости объекта оценки также в целях подтверждения рыночной стоимости объекта оценки, определенной оценщиком в отчете.

Таким образом, экспертное заключение является документом, подтверждающим достоверность отчета и возможность его использования в качестве надлежащего доказательства. Кроме того, экспертиза отчета играет важную роль в противодействии недобросовестной или неквалифицированной оценке.

Проводимая СРОО экспертиза выполняет социальную и общественную функцию, касающуюся такой стратегической отрасли, как оценка. Наличие «фильтра» в виде экспертного заключения дополнительно удерживает рынок оценочных услуг от демпинга, и потому направлено на повышение качества отчетов об оценке. Это объясняется тем, что необходимость прохождения экспертизы отчета об оценке, а, следовательно, более тщательной проработки отчета об оценке, не позволяет необоснованно снижать цены на оценочные услуги.

Экспертиза отчетов об оценке как функция СРОО обеспечивает защиту, прежде всего, имущественных интересов государства как собственника оцениваемых активов, а также других заказчиков оценочных услуг и самих оценщиков. Практика показывает, что в случаях судебного оспаривания результатов проведенной оценки при наличии положительно экспертного заключения сторонам проще отстаивать свою позицию, поскольку отчет об оценке, подтвержденный экспертизой СРОО, имеет доказательственное значение и обеспечен административной и финансовой ответственностью оценщика, эксперта и саморегулируемой организации.

Правильность (достоверность) оценки подтверждается экспертным заключением, выданным СРОО, и предполагает, что оценка выполнена в полном соответствии с требованиями Закона об оценочной деятельности, федеральными стандартами оценки, стандартами СРОО и методологией оценки. Экспертиза на отчет об оценке свидетельствует, что в процессе оценки использовались достоверные исходные данные, а аналоги подбирались и корректировались таким образом, что могут рассматриваться в качестве репрезентативной выборки из сегмента, к которому принадлежит оцениваемый объект. Основанием для принятия такого решения является положительное экспертное заключение на отчет об оценке, оформленное с гарантированным соблюдением всех требований стандартов и общепринятой методологии оценки. В данном случае процедура экспертизы защищает как интересы балансодержателей активов (включая государство), так и членов СРОО, имеющих коллективную финансовую ответственность в виде компенсационного фонда СРОО за деятельность каждого оценщика и эксперта – членов своей СРОО.

Положительное экспертное заключение является гарантией соблюдения интересов сторон. СРОО и персонально эксперты отвечают деловой репутацией и средствами компенсационного фонда за свою деятельность и деятельность членов СРОО, составивших отчёт об оценке. Так, в настоящее время СРОО осуществляет надзор и контроль деятельности своих членов (оценщиков), а также экспертов.

Рассматривая экспертизу в качестве контрольно-надзорного акта СРОО, отражающего позицию СРОО и несущую за нее имущественную ответственность, суд оценивает ее в качестве доказательства представленной позиции, в то время как «мнение» эксперта не влечет за собой никаких обязательств и правовых последствий, а, значит, не может быть включено в доказательственную базу. Более того, правовая неопределенность статуса экспертизы, изложенного в принятой редакции законопроекта, способна стать причиной значительного ущерба имущественным интересам государства вследствие некорректной (либо заведомо некачественной) оценкой.

Законом установлены меры дисциплинарного воздействия для оценщиков и экспертов за нарушения требований настоящего Федерального закона, федеральных стандартов оценки, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики, дополнительных требований к порядку обеспечения имущественной ответственности своих членов при проведении оценки и экспертизы отчета.

Таким образом, за соблюдение требований законодательства в сфере оценочной деятельности при подготовке отчета об оценке предусмотрена двойная ответственность, что оказывает существенное влияние на качество оказываемых услуг. Однако в случае, если экспертиза будет представлять собой лишь субъективное мнение эксперта, а не проверку качества отчета, она перестанет влечь за собой юридически-значимые последствия и служить гарантом достоверности отчета.

 *2. Экспертиза отчетов об определении кадастровой стоимости и отчетов об определении рыночной стоимости объектов недвижимости в случае оспаривания результатов определения кадастровой стоимости.*

В отличие от действующего закона № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», законопроект не предусматривает экспертизу в СРОО ни отчетов об определении кадастровой стоимости, ни отчетов об оценке, предоставляемых в комиссии по рассмотрению споров об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости.

Отказ от экспертизы несет в себе риски снижения качества подготавливаемых отчетов, что в случае с отчетами об определении кадастровой стоимости приведет к увеличению числа обращений в рамках оспаривания результатов определения кадастровой стоимости, а в случае с отчетами, направляемыми в комиссии, – к увеличению нагрузки на членов комиссии по их проверке. Увеличение нагрузки приведет к дополнительной волоките и невозможности полноценно рассматривать представляемые документы, что скажется на обоснованности принятых решений. Экспертиза в саморегулируемой организации оценщиков позволяет существенно повысить качество представляемых в комиссии отчетов об оценке, в этом есть прямая заинтересованность и заявителей, и государства.

Когда экспертиза не будет обязательной, лица, оспаривающие кадастровую стоимость, будут отказываться от ее проведения, т.к. она для них она будет представлять дополнительные расходы. В этом случае наступят неблагоприятные последствия для заказчиков. Так, обязательным следствием исключения экспертизы отчета станет многократное увеличение нагрузки на комиссии (коллегии) и суды.

В этой связи качество решений межведомственной коллегии по рассмотрению заявлений по оспариванию кадастровой стоимости значительно ухудшится. При рассмотрении таких дел судебными инстанциями возрастет потребность в проведении судебных экспертиз, что будет обременительно для участников процесса.

Считаем необходимым оставить действующее требование об обязательной экспертизе отчета об определении кадастровой стоимости, а также предоставлении в комиссии положительного экспертного заключения саморегулируемой организации оценщиков в случае, если рыночная стоимость объекта недвижимости отличается от его кадастровой стоимости более чем на 30%.

Следует отметить, что в 2015 году вступили в силу ряд положений Федерального закона от 29.07.1998г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», направленных на повышение качества экспертизы отчетов об оценке. Так, действующее законодательство предусматривает, что при проведении экспертизы отчетов об оценке рыночной стоимости объекта помимо проверки отчета на соответствие требованиям законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности, необходимо также проверить отчет с целью подтверждения рыночной стоимости объекта оценки, определенной оценщиком в отчете. При этом размер возмещения заказчику оценки и (или) третьему лицу убытков или имущественного вреда, который производится за счет средств компенсационного фонда саморегулируемой организации оценщиков, членами которой являются эксперт или эксперты, выдавшие положительное заключение на отчет об оценке, был увеличен с одного до пяти миллионов рублей.

*3. Согласно законопроекту, обязательным условием членства в СРОО является наличие квалификационного аттестата, который является свидетельством, подтверждающим сдачу квалификационного экзамена.*

При этом оценщик должен будет осуществлять оценочную деятельность по направлениям, указанным в квалификационном аттестате. Кроме того, оценщик в течение каждых трех календарных лет начиная с года, следующего за годом получения квалификационного аттестата, обязан подтверждать квалификацию путем сдачи квалификационного экзамена. Следует отметить, что за прием квалификационного экзамена с претендента будет взиматься плата.

В соответствии со статьей 4, субъектами оценочной деятельности признаются физические лица, являющиеся членами одной из саморегулируемых организаций оценщиков. Оценщик осуществлять оценочную деятельность на основании трудового договора между оценщиком и юридическим лицом. На основании статьи 57 Конституции РФ каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы. Законы, устанавливающие новые налоги или ухудшающие положение налогоплательщиков, обратной силы не имеют.

В силу статьи 74 Конституции РФ на территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств. В соответствии со статьей 55 Конституции РФ в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Деятельность оценщиков не является предпринимательской. Возложение на оценщиков дополнительных обременений влечет за собой их значительные трудовые и финансовые затраты. В данных условиях возложение обязанности по получению физическими лицами для приобретения статуса оценщика квалификационного аттестат при наличии высшего образования и профессиональной переподготовки в области оценочной деятельности, существенно ущемляет их права.

Так, в ряде оценочных компаний услуги оказываются по различным направлениям деятельности и видам активов. Особенно это характерно для небольших региональных компаний, где оценочная организация состоит из двух оценщиков, осуществляющих оценку по любым объектам оценки.

В связи с введением обязанности получения квалификационного аттестата по определенному направлению расходы таких компаний значительно возрастут. В период экономической стагнации и усиления инфляции увеличение трудозатрат повлечет снижение показателей эффективности деятельности компаний и их банкротству.

Указанные обстоятельства способствуют монополизации рынка оценочных услуг и приводят к злоупотреблениям доминирующим положением крупных оценочных компаний, существенно ущемляют права дотационных регионов с депрессивной экономикой.

Таким образом, проект Федерального закона №985769-6 в предлагаемой ко второму и третьему чтению редакции, накладывает необоснованные и избыточные издержки на оценщиков (физических лиц) и оценочные компании, которые являются субъектами малого и среднего предпринимательства, вводит административные барьеры и напрямую ограничивает конституционные права субъектов профессиональной деятельности.

Необоснованно поспешное принятие Федерального закона №985769-6 немотивированно и кардинально меняет правовые основы осуществления оценочной деятельности и противоречит поручениям Президента Российской Федерации от 17 июля 2012 г. N Пр-1798 (пункт 11), от 26 декабря 2013 г. N Пр-3050 (пункт 5), от 20 февраля 2015 г. N Пр-285 (подпункт "б" пункта 2), от 30 января 2016 г. N Пр-174 (подпункт "а" пункта 1), а также Плану мероприятий («дорожной карте») «Совершенствование оценочной деятельности», утвержденному Распоряжением Правительства РФ от 26 сентября 2013 г. № 1744-р. Учитывая изложенные обстоятельства и доводы просим отклонить указанный законопроект.