



Банк России



2017 – 2018 годы

ОБЗОР ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СЛУЖБЫ АНАЛИЗА РИСКОВ БАНКА РОССИИ И САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ОЦЕНЩИКОВ

Информационно-аналитический материал

Москва
2019

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	2
Взаимодействие Службы анализа рисков и СРО.....	3
1. Основные направления взаимодействия Службы анализа рисков и СРО	3
2. Направление жалоб в СРО	4
3. Нарушения, выявленные Службой в отчетах об оценке	7
4. Меры дисциплинарного воздействия, примененные СРО в отношении оценщиков	8
5. Направление обращений относительно действий СРО в Росреестр	8
Заключение	9
Приложение	10

Настоящий материал подготовлен Службой анализа рисков.

При использовании материалов выпуска ссылка на Банк России обязательна.

Фото на обложке: Shutterstock.com.

107016, Москва, ул. Неглинная, 12

Официальный сайт Банка России: www.cbr.ru.

© Центральный банк Российской Федерации, 2019

ВВЕДЕНИЕ

Служба анализа рисков Банка России (далее – Служба) по итогам работы за период 2017–2018 годов¹ подготовила Обзор взаимодействия Службы и оценочного сообщества, который будет публиковаться на сайте Банка России www.cbr.ru на постоянной основе с периодичностью один раз в полгода.

В ОБЗОРЕ ПРЕДСТАВЛЕНЫ:

- краткое описание основных направлений взаимодействия Службы анализа рисков и оценочного сообщества;

- аналитические материалы и статистические сведения по направленным Службой жалобам, оценщикам, видам нарушений, выявленных Службой в отчетах об оценке, и мерах дисциплинарного воздействия, примененным к оценщикам саморегулируемыми организациями оценщиков (далее – СРО) по результатам рассмотрения жалоб.

Объект анализа – жалобы, направленные в СРО Службой по итогам анализа отчетов об оценке независимых оценщиков, представленных поднадзорными организациями в Банк России при выполнении им своих контрольных и надзорных функций за осуществлением ими своей деятельности.

Также в объект исследования включены жалобы в дисциплинарный комитет СРО на результат рассмотрения СРО жалоб, направленных ранее (далее – повторные жалобы) в соответствии с приказом Минэкономразвития России² (далее – приказ № 989).

¹ В обзоре приведены данные по состоянию на 31.12.2018 (включительно).

² Приказ Минэкономразвития России от 25.12.2015 № 989 «Об утверждении требований к рассмотрению саморегулируемой организацией оценщиков жалобы на нарушение ее членом требований Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», федеральных стандартов оценки, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики».

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СЛУЖБЫ АНАЛИЗА РИСКОВ И СРО

1. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СЛУЖБЫ АНАЛИЗА РИСКОВ И СРО

Одной из стратегических целей Банка России является обеспечение устойчивости финансового рынка. Банк России, являясь мегарегулятором финансового рынка, осуществляет регулирование, надзор и контроль за деятельностью поднадзорных ему организаций.

В ходе выполнения контрольных и надзорных функций Банком России в отчетах об оценке, использованных в деятельности поднадзорных организаций, выявляются случаи нарушений, наличие которых вызывает сомнения в достоверности определенной оценщиком стоимости имущества.

Профессиональная деятельность оценщиков по определению стоимости объектов оценки имеет важное значение для корректного отражения стоимости имущества, используемой в учете и отчетности, при сделках и для принятия управленческих решений как клиентами, контрагентами поднадзорных организаций, так и самими поднадзорными организациями. Результаты проведенной независимыми оценщиками оценки стоимости имущества, используемые в деятельности поднадзорных Банку России организаций, оказывают непосредственное влияние на их финансовую устойчивость. Использование таких отчетов об оценке может привести к искажению информации о стоимости активов кредитных и некредитных финансовых организаций, предметов залога и иного имущества. В связи с этим Банк России заинтересован в качественном и эффективном выполнении оценочных услуг независимыми оценщиками.

В ходе выполнения своих функций Банк России взаимодействует с оценочным сообществом. В частности, Служба осуществляет коммуникационное взаимодействие с пред-

ставителями сферы оценочных услуг на площадках Минэкономразвития России, банковских ассоциаций и других.

Главными целями такого взаимодействия являются:

- совершенствование законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности и федеральных стандартов оценки (далее – ФСО);
- повышение качества оценочных услуг;
- совершенствование деятельности СРО и оценщиков.

Согласно ст. 19.1 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон № 135-ФЗ), один представитель Банка России (заместитель Председателя Банка России) входит в состав совета по оценочной деятельности при Минэкономразвития России. Данное положение было внесено в Закон № 135-ФЗ в 2016 году¹ и регламентирует участие Банка России в вопросах обеспечения общественных интересов при осуществлении оценочной деятельности.

Банк России также принимает участие в работе, организованной советом по оценочной деятельности при Минэкономразвития России², по вопросам рабочего органа совета по рассмотрению апелляций заявителей на результат рассмотрения жалобы СРО. В 2018 году представители Службы участвовали в заседаниях рабочего органа по стратегии развития оценочной деятельности совета по оценочной деятельности Минэкономразвития России. В ходе выработки подходов к созданию нового механизма обжалования результатов рассмотрения СРО жалоб

¹ *Федеральный закон от 03.07.2016 № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».*

² *Приказ Минэкономразвития России от 05.11.2014 № 700 «Об утверждении положения о совете по оценочной деятельности и положения о его рабочих органах».*

рассматривались вопросы формирования (выбор членов рабочего органа, критериев и требований к ним), полномочий (объем и виды решений, их характер), порядка функционирования (этапы и сроки рассмотрения апелляции и др.) рабочего органа совета по оценочной деятельности по рассмотрению апелляций заявителей на результат рассмотрения СРО жалоб.

Кроме того, по результатам анализа отчетов об оценке, составленных оценщиками, и накопленной практики взаимодействия Банк России направляет в адрес Минэкономразвития России предложения по совершенствованию регулирования оценочной деятельности. Так, Банком России в 2018 году направлены в Минэкономразвития России предложения о формировании единого перечня оценщиков, в отношении которых применены меры дисциплинарного воздействия (с отражением информации о наименовании СРО и виде мер дисциплинарного воздействия). С учетом предложений Банка России Минэкономразвития России разработал соответствующий проект приказа.

Взаимодействие Банка России с оценочным сообществом по вопросам оценки стоимости имущества осуществляется посредством участия представителей Службы в комитетах, конференциях, встречах, заседаниях и совещаниях, организованных банковскими ассоциациями. Также осуществляются мероприятия по сбору и анализу предложений банковского сообщества о совершенствовании законодательства Российской Федерации в области оценочной деятельности и ФСО. Ключевыми целями сотрудничества с участием банковского сообщества является совершенствование законодательства Российской Федерации в области оценочной деятельности, ФСО и методологии оценки, выработка рекомендаций и предложений по применению ФСО.

Взаимодействие с ведущими специалистами в области оценки происходит на базе учебных заведений. В частности, представители Службы в 2018 году приняли участие в форумах, посвященных 25-летию оценочной деятельности в России. В ходе указанных мероприятий обсуждались актуальные во-

просы отрасли, направления развития независимой оценки и пути совершенствования ее регулирования, вопросы взаимодействия оценщиков, СРО с Минэкономразвития России, в том числе Росреестром, Банком России, банковским сообществом.

Ключевым элементом взаимодействия Службы и СРО является направление жалоб в СРО. Направление жалоб на действия оценщиков в СРО является одним из инструментов, применяемых Банком России для предотвращения использования поднадзорными организациями в деятельности отчетов об оценке, выполненных оценщиками с нарушениями требований законодательства Российской Федерации.

2. НАПРАВЛЕНИЕ ЖАЛОБ В СРО

По итогам анализа поступивших на проверку в Службу от структурных подразделений Банка России отчетов об оценке, использованных в деятельности поднадзорных Банку России организаций, Службой в период с 01.01.2017 по 01.01.2019 направлено 255 (всего) жалоб в СРО на действия оценщиков, в том числе:

- 234 первичные жалобы в СРО;
- 4 идентичные жалобы, направленные в разные СРО на одни и те же отчеты об оценке, составленные одними и теми же оценщиками, в случае смены оценщиками членства в СРО и перехода в другую СРО (далее – идентичные жалобы);
- 17 повторных жалоб в дисциплинарные комитеты СРО на результаты рассмотрения СРО первичной жалобы Службы (далее – повторные жалобы).

В общее количество жалоб (255 шт.) не включены жалобы Службы, направленные в Росреестр в связи с нарушениями СРО требований оценочного законодательства (4 шт.).

Из 251³ жалобы по 22 (9% от общего числа жалоб) направленным жалобам СРО отказано в рассмотрении (по 8 жалобам – в 2017 году и по 14 жалобам – в 2018 году). Основной причиной отказа в рассмотрении указан-

³ Из 255 жалоб исключены 4 идентичные жалобы.

ЖАЛОБЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ СЛУЖБОЙ В СРО (%)

Рис. 1



Источник: Банк России.

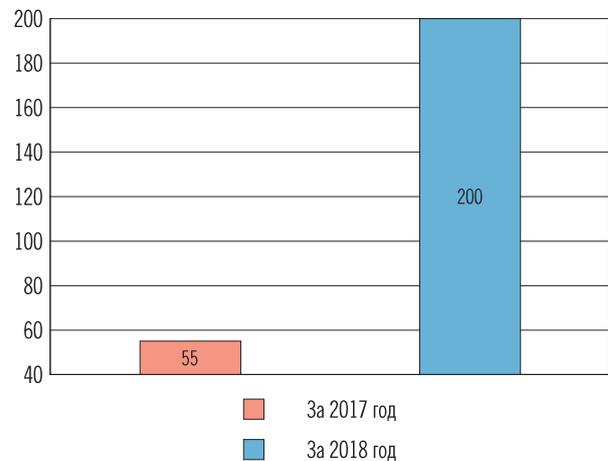
ных жалоб было то, что оценщик на момент получения СРО жалобы не являлся членом данной СРО в связи с переходом в другую СРО. Доля отказов СРО в рассмотрении жалобы по данному основанию в 2018 году по сравнению с 2017 годом в количественном выражении увеличилась на 6 жалоб, а в процентном отношении от общего числа направленных жалоб за год уменьшилась на 7,5%. В силу отсутствия регулирования действий заявителя жалобы и СРО, а также увеличения объема направляемых Службой жалоб может возникнуть риск увеличения количества таких отказов СРО.

При получении отказа одной СРО от рассмотрения жалобы Службой направлялись идентичные жалобы (4 шт.) в адрес другой СРО в случаях, когда оценщик перешел из одной СРО в другую в период с момента составления отчета об оценке до момента направления Службой жалобы на его действия.

Практика по рассмотрению СРО и принятию решений по таким жалобам не является однозначной. В некоторых случаях СРО, в которой оценщик состоял на момент составления отчета об оценке, отказывает в рассмотрении жалобы по причине того, что оценщик более не является членом данной СРО. После получения такого решения СРО Службой направлялась идентичная жалоба в адрес другой СРО, членом которой является оценщик на момент направления жалобы. Возникали

КОЛИЧЕСТВО ЖАЛОБ, НАПРАВЛЕННЫХ СЛУЖБОЙ В 2017–2018 ГОДАХ (шт.)

Рис. 2



Источник: Банк России.

ситуации, когда обе СРО отказывали в рассмотрении жалобы.

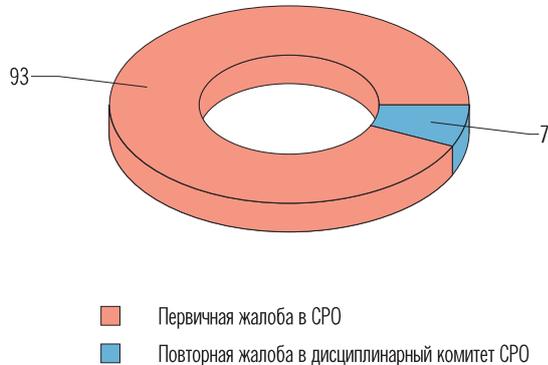
Решение данной ситуации не предусмотрено в законодательстве об оценочной деятельности и приказе № 989, что приводит к отсутствию возможности со стороны СРО применить к оценщику соответствующие меры. Таким образом оценщик, перешедший из одной СРО в другую, фактически остается безнаказанным за нарушения, допущенные им в ранее подготовленных отчетах об оценке, при том что данные отчеты могут использоваться поднадзорными организациями для оценки своих активов и иного имущества, а также финансового положения в целом.

В целях уточнения механизма направления жалоб и рассмотрения их СРО в случае смены оценщиком членства в СРО Банком России в 2018 году были направлены соответствующие предложения в Минэкономразвития России.

В рамках проводимой Службой работы в 2018 году количество направленных Службой жалоб по сравнению с 2017 годом увеличилось в 3,6 раза. Существенное увеличение количества жалоб в СРО в 2018 году связано с увеличением объема проводимых Службой проверок, представленных поднадзорными организациями в Банк России отчетов об оценке и расширением штатной численности Службы по указанному направлению деятельности.

ПОВТОРНЫЕ ЖАЛОБЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ СЛУЖБОЙ В СРО (%)

Рис. 3



Источник: Банк России.

Следует отметить, что **по всем 17 (7% от общего числа жалоб) повторным жалобам** Службы в решениях дисциплинарных комитетов СРО **не были** указаны **обоснования принятых решений об отказе** в применении мер дисциплинарного воздействия к оценщикам. В связи с чем решения о применении мер дисциплинарного воздействия при повторном обжаловании актов внеплановых проверок СРО ни в одном из случаев не были приняты СРО. В связи с этим необходимо совершенствование содержательной стороны решений СРО и стимулирование использования СРО подхода к рассмотрению жалоб по существу выявленных в отчетах об оценке нарушений.

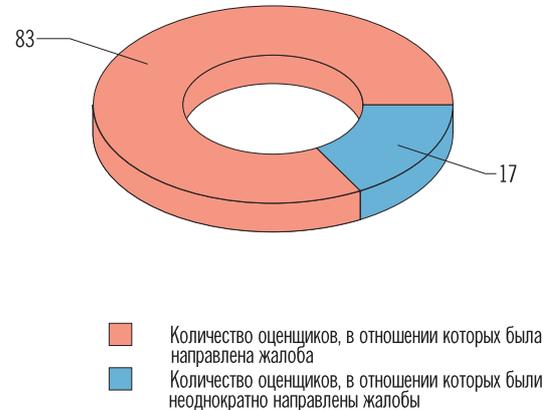
Службой в период 2017–2018 годов направлены жалобы в СРО в отношении 200 оценщиков (всего), из них в отношении 33 оценщиков (17%) жалобы направлены два раза и более.

Также необходимо отметить, что в отношении 33 оценщиков, указанных выше, Службой направлено 92 жалобы, что составляет 36% от общего количества жалоб, направленных в СРО за период 2017–2018 годов.

Анализ действий СРО по применению мер дисциплинарного воздействия к оценщикам, допустившим неоднократные нарушения, показывает, что в настоящее время воздействие СРО на тех оценщиков, в отношении которых СРО неоднократно в течение календарного

ОЦЕНЩИКИ, В ОТНОШЕНИИ КОТОРЫХ СЛУЖБОЙ НАПРАВЛЕННЫ ЖАЛОБЫ В СРО (%)

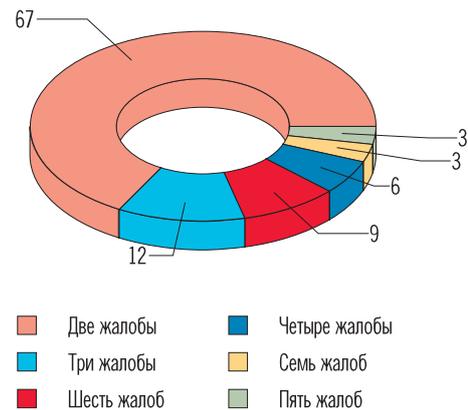
Рис. 4



Источник: Банк России.

КОЛИЧЕСТВО ОЦЕНЩИКОВ, В ОТНОШЕНИИ КОТОРЫХ СЛУЖБОЙ НАПРАВЛЕНО БОЛЕЕ ОДНОЙ ЖАЛОБЫ* (%)

Рис. 5



* За исключением 17 повторных жалоб.
Источник: Банк России.

года вынесены предупреждения, недостаточно. Так, из 95 принятых мер дисциплинарного воздействия, принятых СРО к оценщикам, только два случая (2%) приостановления права оценочной деятельности и один случай – предупреждение и штраф. Это свидетельствует о необходимости усиления контроля за деятельностью оценщиков, в отношении которых более одного раза направлены жалобы, в том числе путем применения к ним более жестких мер дисциплинарного воздействия, а также о целесообразности исключения их участия из сферы оказания оценочных услуг.

МЕРЫ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ, ПРИНЯТЫЕ СРО В ОТНОШЕНИИ ОЦЕНЩИКОВ, ПО КОТОРЫМ СЛУЖБОЙ НАПРАВЛЕНО БОЛЕЕ ОДНОЙ ЖАЛОБЫ (%)

Рис. 6



Источник: Банк России.

Учитывая приведенные данные, Служба в дальнейшем будет обращать дополнительное внимание на повышение качества оценочных услуг прежде всего тех оценщиков, в отношении которых жалобы направлены более одного раза и неоднократно применены СРО меры дисциплинарного воздействия.

3. НАРУШЕНИЯ, ВЫЯВЛЕННЫЕ СЛУЖБОЙ В ОТЧЕТАХ ОБ ОЦЕНКЕ

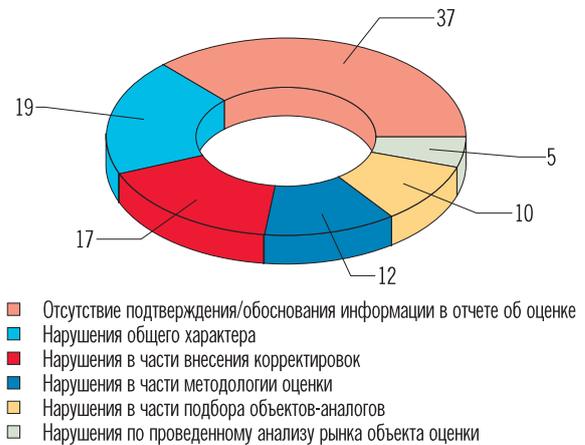
За период 2017–2018 годов Службой было направлено в СРО 234 первичные жалобы по 454 отчетам оценщиков, в которых выявлено 1866 (всего) нарушений.

Подавляющую часть составляют нарушения, связанные с отсутствием подтверждения или обоснования информации в отчете об оценке (37%), прежде всего источников информации, использованием неактуальной информации, справочников оценщиков, данных. Наличие указанных нарушений в отчетах об оценке свидетельствует о недостаточности обоснования оценщиками определенной ими стоимости объекта оценки.

Доля нарушений в части внесения корректировок (17%) и подбора объектов-аналогов (10%), анализа рынка объекта оценки (5%) показывает применение оценщиками в проанализированных отчетах формального подхода к анализу рынка и критериям сопоставимости объектов-аналогов.

НАРУШЕНИЯ, ВЫЯВЛЕННЫЕ СЛУЖБОЙ

Рис. 7



Источник: Банк России.

По итогам проведенного Службой анализа допущенных оценщиками нарушений в отчетах об оценке были выделены шесть основных групп нарушений (см. Приложение к настоящему Обзору).

Службой выявлены следующие **проблемные вопросы взаимодействия с СРО**:

– **Существенные нарушения**, отмеченные Службой в жалобах, СРО **квалифицируются как технические ошибки**, не оказывающие влияния на стоимость объекта оценки.

Соответственно, в актах внеплановых проверок СРО содержится вывод о неподтверждении такого рода нарушений (например, когда в отчете отсутствует подтверждение или обоснование информации (37% от общего количества нарушений). В таких случаях в дисциплинарный комитет СРО материалы проверки не направляются и вопрос о применении мер дисциплинарного воздействия к оценщикам по таким нарушениям не рассматривается.

– Некоторые СРО в актах внеплановой проверки СРО **не указывают обоснование причин**, по которым содержащиеся в жалобах нарушения не подтвердились (в разрезе каждого нарушения).

Такой подход не позволяет заявителю жалобы **оспаривать результаты внеплановой проверки СРО** в дисциплинарном комитете СРО и коллегиальном органе СРО и в дальнейшем – в апелляционном рабочем орга-

не совета по оценочной деятельности при Минэкономразвития России. В связи с этим в адрес Минэкономразвития России Банком России **направлено предложение о внесении изменений в приказ № 989** путем его дополнения обязанностью СРО отражать в акте внеплановой проверки обоснование причин, по которым каждое указанное в жалобе нарушение СРО не подтверждено по итогам проведенной внеплановой проверки.

4. МЕРЫ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ, ПРИМЕНЕННЫЕ СРО В ОТНОШЕНИИ ОЦЕНЩИКОВ

По результатам рассмотрения жалоб Службы, направленных в 2017–2018 годах, дисциплинарными комитетами СРО к **84 оценщикам применены 104 меры дисциплинарного воздействия**. Большую часть (87%) составили следующие меры: предупреждение (75%), предписание об устранении выявленных нарушений (12%).

Анализ характера применяемых СРО мер дисциплинарного воздействия к оценщикам по итогам рассмотрения жалоб Службы показывает недостаточную степень использования СРО инструментов влияния на оценщиков, допускающих нарушения требований Закона № 135-ФЗ и ФСО в отчетах об оценке. Единичные случаи применения СРО штрафа (2%), приостановления права оценочной деятельности (3%) (при этом все случаи

на очень короткий срок – не более одного месяца), рекомендации о приостановлении деятельности (1%) не позволяют в достаточной мере обеспечивать повышение качества оценочных услуг, а такие оценщики продолжают их оказывать, в том числе поднадзорным Банку России организациям, их клиентам и контрагентам.

5. НАПРАВЛЕНИЕ ОБРАЩЕНИЙ ОТНОСИТЕЛЬНО ДЕЙСТВИЙ СРО В РОСРЕЕСТР

За период 2017–2018 годов Службой направлено в Росреестр 4 обращения относительно действий СРО (по 2 обращения в год).

Основание обращения №1: жалоба была направлена в связи с неподтверждением СРО нарушений, указанных в первоначальной жалобе Службы, а также в повторной жалобе Службы по итогам внеплановой проверки СРО.

Основание обращения №2: жалоба была направлена в связи с отказом в принятии жалоб Службы на том основании, что жалобы не содержат доводы заявителя относительно того, как действия (бездействие) члена саморегулируемой организации оценщиков нарушают или могут нарушить права заявителя. По итогам рассмотрения жалобы Росреестром было вынесено предписание СРО о принятии мер по исключению в дальнейшей деятельности нарушений требований оценочного законодательства.

Основание обращения №3: жалоба была направлена в Росреестр в связи с нарушением СРО сроков рассмотрения жалобы, в дальнейшем жалоба была рассмотрена СРО.

Основание обращения №4: жалоба была направлена в связи с противоречивыми итогами рассмотрения жалоб в отношении одного и того же отчета об оценке, составленного двумя оценщиками – членами разных СРО. При этом первая СРО не подтвердила ни одно из нарушений, указанных Службой в жалобе, а вторая СРО подтвердила все те же нарушения и приняла к оценщику меры дисциплинарного воздействия.

ВИДЫ МЕР ДИСЦИПЛИНАРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ, ПРИМЕНЕННЫХ СРО Рис. 8



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Банк России является активным участником диалога с оценочным сообществом, осуществляемого в том числе посредством доведения до СРО информации о выявленных нарушениях в отчетах об оценке, представленных в Банк России поднадзорными организациями, и участия представителей Банка России в заседаниях дисциплинарных комитетов СРО.

Также совместно с Минэкономразвития России и Росреестром Банк России проводит работу, направленную на совершенствование законодательства Российской Федерации в области оценочной деятельности и ФСО, с целью повышения качества оценочных услуг и эффективности функционирования института саморегулирования оценочной деятельности.

Необходимо отметить, что в силу специфики работы по направлению жалоб в СРО Банк России отмечает отсутствие конструктивной позиции со стороны некоторых оценщиков, а также в ряде случаев – формальный подход СРО как к рассмотрению фактов, указанных в жалобах, так и к принятию мер дисциплинарного воздействия к оценщикам, в частности:

- указание СРО в актах внеплановых проверок информации об отсутствии нарушений по фактам, указанным в жалобах, без обоснования такой позиции;
- отнесение СРО нарушений, отразившихся на стоимости объектов оценки, к «техническим» ошибкам, и, как следствие, не применение мер дисциплинарного воздействия к оценщикам, их допустившим.

Вместе с тем направление жалоб в СРО является одним из инструментов сниже-

ния рисков поднадзорных Банку России организаций при использовании ими отчетов об оценке в своей деятельности, при совершении операций и сделок с клиентами и контрагентами, что объясняет активное использование Банком России данного инструмента (количество жалоб, направленных в СРО за 2018 год, существенно выше показателя 2017 года).

По итогам проводимой работы Банком России выявлен ряд аспектов, в перспективе требующих урегулирования, касающихся в том числе нормативного закрепления порядка действий заявителя в случае, когда обжалуемый отчет об оценке составлен оценщиком в период его членства в другой СРО, а также совершенствования подходов оценщиков к обоснованию в отчетах об оценке стоимости объектов оценки.

В дальнейшем Банк России планирует продолжить работу по направлению жалоб в СРО и раскрытию на периодической основе результатов анализа статистики по жалобам, а также действий СРО в отношении оценщиков.

При этом Банк России планирует участвовать в функционировании апелляционного рабочего органа совета по оценочной деятельности при Минэкономразвития России, направлять предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации в области оценочной деятельности и ФСО в Минэкономразвития России, взаимодействовать с оценочным и банковским сообществами по указанным вопросам.

ПРИЛОЖЕНИЕ

КЛАССИФИКАЦИЯ ВИДОВ НАРУШЕНИЙ

1. Отсутствие

подтверждения/обоснования информации в отчете об оценке:

- отсутствие копий документов, фотографий объекта оценки, осмотра имущества (при приведении оценщиком ссылок на такие документы либо указании на факт проведения осмотра), анализа существенной информации, ссылок на источники получения информации, не указаны источники получения данных;
- использование неактуальной информации (в том числе полученной из справочников).

2. Нарушения в части внесения корректировок:

- отказ от введения необходимых корректировок и (или) отсутствие обоснований введения корректировок;
- введение необоснованно минимальных/максимальных значений корректировок.

3. Нарушения общего характера:

- наличие арифметических ошибок (ошибок в расчетах);

- наличие противоречивых данных, использованных в ходе оценки;

- отсутствие информации об учете налога на добавленную стоимость в расчете стоимости объекта оценки;

- недостоверная информация о количественных и качественных характеристиках объекта оценки и т.д.

4. Нарушения в части методологии оценки:

- необоснованный отказ от использования подхода/подходов;

- неправильный выбор метода в рамках подхода, ошибки при использовании выбранного метода.

5. Нарушения в части подбора объектов-аналогов:

- аналоги подобраны некорректно.

6. Нарушения в части проведенного анализа рынка объекта оценки:

- полученные результаты расчетов не соответствуют проведенному анализу рынка;

- анализ фактических данных о ценовой ситуации отсутствует/не полный.