

от 06.10.2021г. № 21-3879

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ

В проект Постановления Правительства РФ Об утверждении перечня случаев, при которых федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (далее – ФГБУ ФКП Росреестра) вправе осуществлять подготовку документов, необходимых для внесения сведений в реестр границ Единого государственного реестра недвижимости, и заключать договоры подряда на выполнение кадастровых работ (далее Проект Постановления).

Устанавливаемые данным Проектом Постановления виды деятельности Кадастровой палаты – кадастровые и землеустроительные работы, в нарушение требований федеральных законов не соответствует целям ее создания и предмету деятельности, нарушают законодательство о защите конкуренции, неизбежно потребуют государственного финансирования, без которого невозможно запустить данное направление деятельности, а также **окажут существенное негативное воздействие на малое и среднее предпринимательство в сфере кадастра и регистрации недвижимости.**

Согласно ч.7 ст. 1 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» в ЕГРН вносятся сведения о земельных участках, зданиях, сооружениях, помещениях, машино-местах, об объектах незавершенного строительства, о единых недвижимых комплексах, а в случаях, установленных федеральным законом, и об иных объектах, которые прочно связаны с землей, то есть перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно (далее также – объекты недвижимости), которые подтверждают существование такого объекта недвижимости с характеристиками, позволяющими определить его в качестве индивидуально-определенной вещи, или подтверждают прекращение его существования, а также иных предусмотренных настоящим Федеральным законом сведений об объектах недвижимости.

Также в соответствии со ст. 10 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» в ЕГРН вносятся сведения о местоположении границ между субъектами Российской Федерации, местоположении границ муниципальных образований,



местоположении границ населенных пунктов, о зонах с особыми условиями использования территорий, территориальных зонах, особо охраняемых природных территориях, и пр.

Согласно ч.4 ст. 1 Федерального закона от 24 июля 2007 г. №221-ФЗ «О кадастровой деятельности», ч.7 ст. 1, т. 10 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» кадастровые работы и землеустроительные работы по установлению местоположения границ субъектов РФ, муниципальных образований, населенных пунктов, зон с особыми условиями использования территорий, территориальных зонах, особо охраняемых природных территорий и пр. (подготовка межевого плана, технического плана, графического описания местоположения границ) предшествуют внесению в ЕГРН сведений об объектах недвижимости и землеустройства. Кадастровые инженеры проводят данные работы, в том числе с учетом сведений ЕГРН. Результаты данных работ (межевой план, технический план, описание местоположения границ объектов землеустройства) проходят проверку в органе кадастрового учета и в случае положительных результатов сведения из указанных документов подлежат внесению в ЕГРН.

Совокупный анализ норм действующего законодательства (гл. 37 Гражданского Кодекса РФ, ст. 69 Земельного кодекса РФ, ч.1 ст.35, чч.1, 2 ст. 36, ст. 29 федерального закона «О кадастровой деятельности» от 24.07.2007 г. №221-ФЗ) свидетельствует о том, что работы по установлению местоположения границ проводятся на основании договора подряда. Целью осуществления таких работ является получение прибыли, независимо от формы собственности недвижимого имущества, в отношении которого выполняются кадастровые работы (государственная, муниципальная или частная собственность).

Однако, ФГБУ «ФКП Росреестра», являясь подведомственным Росреестру учреждением (п.7 Устава), посредством которого Росреестр осуществляет свои полномочия в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, государственного кадастрового учета объектов недвижимости, создана в форме некоммерческой организации – федерального государственного бюджетного учреждения (ч.2 ст.9.1 Федерального закона от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», п.1 Устава).

Бюджетный кодекс РФ в ст. 161 определяет бюджетное учреждение как организацию, которая создана органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ или органами местного самоуправления для выполнения управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера. Эта деятельность финансируется из соответствующего бюджета (внебюджетного



фонда) по смете доходов и расходов.

Согласно п.11 Устава целью деятельности ФГБУ «ФКП Росреестра» является обеспечение реализации полномочий Росреестра в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, государственного кадастрового учета объектов недвижимости, государственной кадастровой оценки и осуществление организационно-технического и информационного обеспечения деятельности Росреестра в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Предметом деятельности Учреждения является исполнение переданных ему в установленном действующим законодательством порядке отдельных полномочий Росреестра, осуществляющего государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав, ведение Единого государственного реестра недвижимости, предоставление сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, государственную кадастровую оценку, а также оказание государственных услуг в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастрового учета недвижимого имущества, организация и осуществление автотранспортного обслуживания должностных лиц центрального аппарата Росреестра (п.12 Устава).

В соответствии с п.1.1-1.5 Приказа Минэкономразвития России от 18.10.2016 г. №П/0515 «О наделении ФГБУ «ФКП Росреестра» отдельными полномочиями органа регистрации прав» ФГБУ «ФКП Росреестра» наделено полномочиями:

- 1) по приему заявлений и документов на кадастровый учет и регистрацию прав;
- 2) по загрузке в ЕГРН сведений об объектах недвижимости из вышеуказанных документов;
- 3) проверке сведений, представленных в документах для кадастрового учета, на предмет соответствия таких сведений актуальным записям ЕГРН, отсутствия причин, препятствующих внесению соответствующих сведений в запись об объекте недвижимости;
- 4) выдача документов после осуществления кадастрового учета и регистрации прав.

В соответствии с ч.2 ст.9.2 Федерального закона от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» бюджетное учреждение, которым является ФГБУ «ФКП Росреестра», должно осуществлять свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми



актами, муниципальными правовыми актами и уставом.

Гражданский кодекс РФ допускает, что некоммерческие организации могут осуществлять предпринимательскую деятельность (п. 4 ст. 50 Гражданского кодекса РФ). Но это возможно в той мере, в какой помогает достижению целей, ради которых они созданы. Для ФГБУ «ФКП Росреестра» кадастровая и землеустроительная деятельность таковой не является.

Частью 3 ст.15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) установлено, что запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации.

Выполняя кадастровые и землеустроительные работы ФГБУ «ФКП Росреестра» совмещает отдельные функции федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав и хозяйственную деятельность на рынке кадастровых работ в отношении федерального, государственного и муниципального имущества, а также хозяйственную деятельность по кадастровым и землеустроительным работам, что содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Ранее решением комиссии Федеральной антимонопольной комиссии по делу № 1-15-142/00-04-18 от 20 ноября 2018 г. ФГБУ «ФКП Росреестра» признавалось нарушившим часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции (совмещение в соответствии с приказом Росреестра от 18.10.2016 № П/0515 функций федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав, ведение Единого государственного реестра недвижимости и предоставление сведений, содержащихся в ЕГРН и функций хозяйствующего субъекта по проведению кадастровых работ в отношении федерального, государственного и муниципального имущества, а также хозяйственной деятельности по землеустроительным работам). ФГБУ «ФКП Росреестра» было выдано обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

Кроме того, 13.10.2020 ФАС России рассмотрев заявление Ассоциации «Национальная палата кадастровых инженеров» от 15.06.2020 г. № 293 (вх.№104288-ЭП/20 от 16.06.2020) установил в действиях Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр)



выразившихся в издании приказа Росреестра от 17.06.2020 №П/0200 «О внесении изменения в приказа Росреестра от 01.09.2011 №П/331 «О переименовании федерального бюджетного учреждения «Кадастровая палата» по Москве в федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» и в утверждении Устава ФГБУ «ФКП Росреестра» (далее соответственно – Приказ, Учреждение) и предоставлении Учреждению права совмещения функций органа государственной власти и исполнения отдельных полномочий Росреестра в сфере государственного кадастрового учета и хозяйствующего субъекта, действующего на рынках кадастровых и землеустроительных работ, что прямо запрещено ч.3 ст.15 Закона о защите конкуренции. В связи с этим направил в адрес Росреестра предупреждение от 13.10.2020 №ИА/88950/20 о необходимости внесения изменений в Приказ в целях исключения из Устава ФГБУ «ФКП Росреестра» положений, позволяющих Учреждению осуществлять хозяйственную деятельность на рынках кадастровых и землеустроительных работ. Также ФГБУ «ФКП Росреестра» направлено предупреждение от 13.10.2020 № ИА/88942/20 о прекращении хозяйственной деятельности в сфере землеустройства. Срок устранения нарушения - в течение 1 месяца с даты получения предупреждения.

Однако, ФГБУ «ФКП Росреестра» предупреждение ФАС России не исполнено.

На данный момент на федеральном портале проектов нормативных правовых актов размещен проект Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня случаев, при которых федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» вправе выполнять работы по подготовке документов, необходимых для внесения сведений в реестр границ Единого государственного реестра недвижимости, и заключать договоры подряда на выполнение кадастровых работ». С проектом документа можно ознакомиться по ссылке: <https://regulation.gov.ru/p/120993>

Согласно Проекту Постановления ФГБУ «ФКП Росреестра» наделяется правом:

1. Выполнять работы по подготовке документов, необходимых для внесения сведений в реестр границ ЕГРН в отношении границ зон с особыми условиями использования территорий, территориальных зон, границ публичных сервитутов, особо охраняемых природных территорий, охотничьих угодий, границ между субъектами РФ, границ муниципальных образований, границ населенных пунктов, береговых линий (границ водных объектов), границ Байкальской природной территории и ее экологических зон, а также документов, необходимых для внесения сведений о проектах



межевания территорий.

2. Заключать договоры подряда на выполнение кадастровых работ в отношении:

1) объектов недвижимости, находящихся в государственной и муниципальной

собственности;

2) объектов недвижимости, необходимых для:

а) обороны и безопасности, оборонного производства;

б) производства ядовитых веществ, наркотических средств;

в) федерального топливно-энергетического комплекса;

г) использования атомной энергии;

д) федерального транспорта, путей сообщения;

е) безопасного применения информационных технологий и развития связи;

ж) космической деятельности;

3) объектов недвижимости единого института развития в жилищной сфере, указанного в Федеральном законе от 13 июля 2015 года N 225-ФЗ «О содействии развитию и повышению эффективности управления в жилищной сфере и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», при исполнении единым институтом развития в жилищной сфере функций, предусмотренных частью 3 статьи 3 Федерального закона от 24 июля 2008 года No 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства».

3. Заключать государственные и муниципальные контракты и договоры подряда на выполнение комплексных кадастровых работ.

В связи с вышеизложенным, Прошу скорректировать Постановление Правительства, изложив Перечень случаев, при которых ФГБУ ФКП Росреестра вправе выполнять кадастровые работы, в следующей редакции: "наделить ФГБУ "ФКП Росреестра" правом:

1. Выполнять работы по подготовке документов, необходимых для внесения сведений в реестр границ ЕГРН в отношении особо охраняемых природных территорий, границ между субъектами РФ, границ муниципальных образований, границ населенных пунктов, береговых линий (границ водных объектов), границ Байкальской природной территории и ее



экологических зон.

2. Заключать договоры подряда на выполнение кадастровых работ в отношении:

1) объектов недвижимости, необходимых для:

а) обороны и безопасности, оборонного производства;

б) производства ядовитых веществ, наркотических средств;

г) использования атомной энергии;

е) безопасного применения информационных технологий и развития связи;

ж) космической деятельности;"

Предлагаемый СРО Ассоциация "ОКИС" объём выполняемых Кадастровой палатой работ позволит исключить негативное влияние на сложившиеся рыночные отношения в сфере кадастра и регистрации недвижимости, в на благосостояние десятков тысяч людей, работающих сегодня в сфере кадастровых отношений, а также позволит кадастровой палате выполнять коммерческие работы в отношении объектов, которые составляют исключительную важность для безопасности и развития Российской Федерации.

*С уважением,*

Директор СРО Ассоциация «ОКИС»

Д. А. Крылов

