



**АССОЦИАЦИЯ
«НАЦИОНАЛЬНАЯ ПАЛАТА
КАДАСТРОВЫХ ИНЖЕНЕРОВ»**

юр. адрес: 123458 г. Москва, ул. Таллинская, д.32, к.3,
оф.10 тел./факс: 8 (499) 198-70-00, 8 (495) 518 -93-19/20
e-mail: ki-rf@ya.ru; сайт: ki-rf.ru

Руководителю
Федеральной службы государственной
регистрации, кадастра и картографии

Скуфинскому О.А.

Исх. № 1126/21-12-01 от 14.10.2021 г.
На № _____ от _____ г.

rosreestr@rosreestr.ru

kunicyna_mn@rosreestr.ru

*О направлении замечаний к проекту
Постановления Правительства РФ
о наделении ФГБУ «ФКП Росреестра»
полномочиями на проведение кадастровых и
землеустроительных работ*

Уважаемый Олег Александрович!

Ассоциация «Национальная палата кадастровых инженеров» (далее – Ассоциация), рассмотрев в рамках публичного обсуждения 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» (далее – Проект), размещенный на федеральном портале проектов нормативно-правовых актов <https://regulation.gov.ru/p/120993>, представляет следующие предложения и замечания к его содержанию.

1. О несоответствии положений Проекта требованиям законодательства

В нарушение части 4 статьи 3.1. Федерального закона от 13.07.2015 №218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – 218-ФЗ), части 1 статьи 33 Федерального закона от 24.07.2007 №221-ФЗ «О кадастровой деятельности» (далее – 221-ФЗ) в Проекте установлены не случаи, когда ФГБУ «ФКП Росреестра» вправе осуществлять подготовку документов, необходимых для внесения в реестр границ ЕГРН сведений, и проводить кадастровые работы, а практически весь перечень объектов, подлежащих внесению в реестр границ, и весь перечень объектов недвижимости всех форм собственности.

Содержание Проекта не соответствует Пояснительной записке: согласно Пояснительной записке Учреждение наделяется правом выполнять кадастровые работы в отношении объектов недвижимости, имеющих прежде всего государственное значение, в целях обеспечения решения государственных задач, в том числе в целях эффективного управления таким имуществом, а не в отношении объектов

недвижимости, участвующих в частном гражданском обороте. Между тем, в перечень объектов для работ включены муниципальные объекты, ФГБУ «ФКП Росреестра» предоставлена возможность проводить комплексные кадастровые работы, при том, что такие работы могут проводиться за счет внебюджетных средств, т.е. за счет средств частных лиц (ч. 1 ст. 42.2 221-ФЗ) и основными объектами таких работ являются объекты, находящиеся в частном гражданском обороте (ч. 1 ст. 42.1, ч. 1 ст. 42.11 221-ФЗ). Аналогично, необоснованно в перечень объектов работ, необходимых для подготовки документов для внесения сведений в реестр границ ЕГРН, включены территориальные зоны, границы публичных сервитутов, проекты межевания территорий и другие объекты, не связанные с реализацией государственных задач.

Важно напомнить, что Проект разработан в развитие положений, введенных Федеральным законом от 30.04.2021 N 120-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее -120-ФЗ), в рамках разработки которого Росреестром была составлена Справка о проекте федерального закона №962484-7, где приводилось обоснование предложенных новелл. Полномочия ФГБУ «ФКП Росреестра» предполагалось распространить на кадастровые работы в отношении объектов, относящихся к имуществу, необходимому для обеспечения осуществления федеральными органами государственной власти полномочий *в области обороны страны и безопасности государства, в том числе сведения о которых составляют государственную тайну*; объектов, относящихся к имуществу, государственный кадастровый учет которого осуществляется *для целей реализации* федеральными органами государственной власти *государственных программ, федеральных целевых программ*.

В нарушение подпунктов «а-в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 №96, Проект не содержит условий или оснований принятия решений о проведении ФГБУ «ФКП Росреестра» указанных работ, присутствует широкая возможность необоснованного установления доминирующего положения ФГБУ «ФКП Росреестра» на рынке кадастровых и землеустроительных работ за счет наличия конкурентных преимуществ (прямой доступ к исходным данным, проверка собственных результатов кадастровых работ, возможность оказания полного цикла оформления недвижимости от заключения договора до выдачи выписки из ЕГРН со стопроцентной гарантией).

2. О коррупционной и финансово-экономической составляющей Проекта

Согласно Пояснительной записке принятие постановления не потребует финансирования за счет средств федерального бюджета и не повлечет дополнительных расходов федерального бюджета. Для выполнения данного условия требуется наличие в структуре подведомственных Росреестру учреждений необходимого геодезического и иного измерительного, обрабатывающего оборудования, программного обеспечения, необходимого штата высококвалифицированных специалистов с навыками проведения полевых работ. Совокупно такие затраты сегодня составляют до 2 млн. рублей на одного кадастрового инженера. Ввиду отсутствия необходимой материально-технической базы ФГБУ Росреестра будет вынуждено отдавать на субподряд более 90%

договоров и контрактов, заключенных ими на проведение кадастровых, землеустроительных и аналогичных работ. В работу по найму будут вовлекаться те же кадастровые инженеры, которые сейчас работают на рынке. Исходя из вышеизложенных обстоятельств становится очевидным, что фактически Проект составлен таким образом, чтобы ФГБУ «ФКП Росреестра» выигрывая конкурсы и заключая контракты и договора, в последующем фактически продавало свое исключительное право на участие в учетно-регистрационных действиях, обеспечивая таким образом стопроцентную гарантию «прохождения» документов, подготовленных по договорам и контрактам, заключенным с ФГБУ «ФКП Росреестра». В настоящее время ФГБУ «ФКП Росреестра» на возмездной основе повсеместно оказывает услуги кадастровым инженерам по предварительной проверке подготовленных ими документов, причем стоимость таких услуг в ряде случаев соразмерна со стоимостью самих кадастровых и землеустроительных работ. Коррупционный фактор в настоящее время заложенный в упомянутые услуги станет определяющим при передаче полномочия ФГБУ «ФКП Росреестра» права на заключение договоров и контрактов на проведение кадастровых, землеустроительных и иных работ, связанных с подготовкой документов для внесения сведений в ЕГРН.

Установление монополистической деятельности Кадастровой палаты, совмещение в лице ФГБУ «ФКП Росреестра» регистрирующего органа и одновременно хозяйствующего субъекта, результаты деятельности которого подлежат проверке таким регистрирующим органом, приведет к повсеместному проявлению коррупции при регистрации и учете недвижимости, увеличит недовольство граждан, усилит социальную напряженность в обществе.

3. Нарушение антимонопольного законодательства и влияние реализации Проекта на рынок кадастровых и землеустроительных работ

В Пояснительной записке к Проекту указано, что принятие Проекта обусловлено необходимостью выполнения поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. Важно отметить, что поручения Президента РФ и Правительства РФ в данной части **связаны не с передачей полномочий** по подготовке документов для кадастрового учета объектов недвижимости и документов для внесения в реестр границ ЕГРН сведений об административно-территориальных границах собственно Росреестру и его подведомственным учреждениям, а с **организацией работ по информационному наполнению сведений ЕГРН**, что может быть достигнуто путем организации исполнения таких работ действующими хозяйствующими субъектами на рынке кадастровых и землеустроительных работ. В настоящее время уже около 15 % кадастровых инженеров (т.е. почти 4 тыс. человек) работают в учреждениях с государственным участием. И еще около 5 % (более 1.3 тыс. человек) в учреждениях муниципального характера.

ФГБУ «ФКП Росреестра» согласно приказу Росреестра от 18.10.2016 № П/0515 и Уставу Учреждения является прямым участником учетно-регистрационной системы: ФГБУ «ФКП Росреестра» наделено полномочиями органа регистрации прав и имеет контрольные функции по отношению к кадастровым инженерам, т.е. напрямую участвует в проверке и внесении в ЕГРН результатов кадастровых работ и работ, связанных с подготовкой документов для внесения в реестр границ сведений об административно-территориальных границах, имеет неограниченный доступ к базе

исходных для проводимых работ данных ЕГРН, прямой доступ к государственному фонду данных, в том числе пространственных данных, к информации о лицах, обращающихся в учреждение, а также об объектах, по которым имеются приостановления или реестровые ошибки, т.е. полную информацию о потенциальных заказчиках и работах, в которых они нуждаются, а также имеет возможность предварительной проверки и сопоставления данных, полученных при проведении кадастровых работ и подготовке итоговых документов со сведениями ЕГРН.

Поскольку ФГБУ «ФКП Росреестра» является прямым участником учетно-регистрационной системы, предлагаемые нововведения противоречат всей системе экономического регулирования в Российской Федерации и являются монополизацией услуг и ограничением конкуренции, **ставят ФГБУ «ФКП Росреестра» в заведомо выгодное и доминирующее положение перед другими участниками бизнеса.**

В настоящее время на долю госсектора уже приходится около 30% рынка кадастровых работ. Окончательная монополизация кадастровой отрасли станет результатом вывода на рынок хозяйствующего субъекта в лице ФГБУ «ФКП Росреестра», обладающего значительными информационными и административными преимуществами перед другими участниками рынка. Остальные хозяйствующие субъекты будут вынуждены работать в условиях неравного доступа к необходимым для проведения работ государственным услугам и данным, устанавливать в целях покрытия существующих издержек более высокие цены и длительные сроки. В результате частный бизнес, не выдержав конкуренции с государственным учреждением, будет вынужден покинуть рынок, что приведет к установлению государственной монополии на проведении кадастровых и землеустроительных работ.

Таким образом, нормы Проекта в совокупности с нормами действующего законодательства фактически приводят к установлению условий для:

- предоставления хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке (посредством назначения ФГБУ «ФКП Росреестра», имеющего в своем распоряжении сведения ЕГРН, хозяйствующим субъектом на рынке кадастровых и землеустроительных работ);
- необоснованного установления государственных или муниципальных преференций (посредством назначения ФГБУ «ФКП Росреестра» хозяйствующим субъектом на рынке кадастровых и землеустроительных работ при условии, что ФГБУ «ФКП Росреестра» имеет более выгодные условия деятельности посредством прямого доступа к сведениям ЕГРН, полномочий по проверке и внесению в ЕГРН результатов кадастровых, землеустроительных работ и работ по подготовке документов, необходимых для внесения в реестр границ сведений об административно-территориальных границах).

Таким образом, Проектом нарушаются пункты 6 - 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно части 1 статьи 30 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства в объеме не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок. При этом при определении такого объема закупок в расчет совокупного годового объема закупок не включаются закупки:

- 1) для обеспечения обороны страны и безопасности государства;

- 2) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);
- 3) работ в области использования атомной энергии;
- 4) при осуществлении которых применяются закрытые способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Таким образом, с учетом перечня объектов, поименованных в Проекте и отсутствии установленного в отношении ФГБУ «ФКП Росреестра» ограничения на участие в закупках в качестве единственного поставщика, условие о сохранении доли малого и среднего предпринимательства на рынке кадастровых и землеустроительных работ обеспечено не будет.

В целях недопущения описываемых нарушений должен быть установлен запрет на передачу таких работ от ФГБУ Росреестра к другим компаниям на рынке кадастровых и землеустроительных работ, либо ограничений на невозможность передачи на субподряд более 10% заключенных договоров подряда и контрактов.

5. О достигнутых на предыдущих этапах рассмотрения 120-ФЗ решений органов власти относительно содержания Проекта и их несоответствии с представленным Проектом

В целом можно отметить, что подготовленная к Проекту Пояснительная записка содержит доводы не в обоснование представленных в Проекте объектов для проведения работ, а в поддержку того, что собственно положения Проекта не приведут к установлению госмонополии ФГБУ «ФКП Росреестра» на рынке кадастровых и землеустроительных работ. Однако, данное утверждение также заведомо ложное, что подтверждает содержание представленных в Приложении документов, решений органов государственной власти и общественных организаций (Приложение 1-2), где безапелляционно доказано, что наделение ФГБУ «ФКП Росреестра» полномочиями на проведение кадастровых и иных работ, связанных с подготовкой документов для внесения в ЕГРН сведений о границах административно-территориальных образований, приведет к возникновению недобросовестной конкуренции и как следствие монополизации рынка таких работ.

Предлагаемые новшества Проекта идут в противоречие с Указом Президента РФ от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», нарушают части 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», ставят под угрозу исполнение Национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», утвержденного Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. №16).

Обеспечение равных условий деятельности на конкурентных рынках для компаний с государственным участием и организаций частной формы собственности является одной из приоритетных задач Национального плана («дорожной карты») по развитию конкуренции в РФ на 2021-2025 годы, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 02.09.2021 №2424-р.

В результате принятия предлагаемых новелл не будут достигнуты ключевые показатели развития конкуренции в регионах, отражающих долю организаций частной формы собственности в отраслях (сферах) экономики субъектов Российской Федерации по направлению «кадастровые и землеустроительные работы», региональные и муниципальные планы («дорожные карты») по содействию развитию конкуренции, которые включены в перечень поручений по итогам заседания состоявшегося 5 апреля

2018 года Государственного совета, утвержденного Президентом РФ от 15.05.2018 №Пр-817ГС.

6. Предлагаемый текст Проекта с учетом замечаний и предложений

С учетом вышеизложенных доводов Национальное объединение полагает, что Проект в представленной редакции не может быть реализован и требует существенной доработки. Текст Проекта с учетом обозначенных предложений и замечаний приведен в Приложении 3.

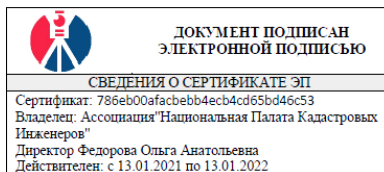
Приложение:

1. Анализ отдельных законодательных инициатив Законопроекта №962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав» в 1 экз. на 10 стр.

2. Заключение по вопросу наделения ФГБУ «ФКП Росреестра» полномочиями на проведение кадастровых работ.

3. Проект Постановления Правительства РФ с учетом предложений и замечаний Национальной палаты кадастровых инженеров в 1 экз. на 3 стр.

Директор



О.А. Федорова

Приложение 3
Проект

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от « ____ » _____ 2021 г. № ____

МОСКВА

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

В соответствии с частью 4 статьи 3.1 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2015, № 29, ст. 4344; 2021, № 18, ст. 3064), частью 1 статьи 33 Федерального закона «О кадастровой деятельности» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 31, ст. 4017; 2021, № 18, ст. 3064) Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т :**

1. Утвердить прилагаемый перечень 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.

2. Настоящее постановление вступает в силу со дня его официального опубликования.

Председатель Правительства
Российской Федерации

М.Мишустин

П Е Р Е Ч Е Н Ь

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

1. 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 в отношении границ особо охраняемых природных территорий, границ между субъектами Российской Федерации, границ муниципальных образований, границ населенных пунктов, береговых линий (границ водных объектов), границ Байкальской природной территории и ее экологических зон.

2. Федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» вправе 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;
 - в) использования атомной энергии;
 - г) безопасного применения информационных технологий и развития связи;
 - д) космической деятельности.

3. Федеральному государственному бюджетному учреждению «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной

регистрации, кадастра и картографии» запрещено привлекать к исполнению своих обязательств по контрактам и договорам подряда на выполнение кадастровых работ, а также работ, по подготовке документов, необходимых для внесения сведений в реестр границ Единого государственного реестра недвижимости в соответствии с настоящим Постановлением, других лиц (субподрядчиков).