

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
**КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ**

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

25 января 2024 г. № 3.6-09/119@

УТВЕРЖДЕНЫ
на заседании Комитета
Совета Федерации
по экономической политике
23 января 2024 года

РЕКОМЕНДАЦИИ

**"круглого стола" на тему "Создание и развитие публично-правовой компании
"Роскадастр": проблемы и пути решения"**

город Москва

14 декабря 2023 года

Участники "круглого стола": сенаторы Российской Федерации, представители Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, публично-правовой компании "Роскадастр", субъектов Российской Федерации, саморегулируемых организаций кадастровых инженеров отмечают следующее.

В рамках выполнения поручения Президента Российской Федерации от 11 августа 2022 года № Пр-1424 по вопросам реализации государственной программы Российской Федерации "Национальная система пространственных данных" регионам необходимо до 1 января 2027 года обеспечить завершение работ по выявлению правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости, установлению границ муниципальных образований, населенных пунктов, территориальных зон.

Также необходимо предусматривать в бюджетах регионов средства на финансирование (софинансирование) комплексных кадастровых и картографических работ.

До настоящего времени достаточно большое количество земельных участков не имеют точных границ. Не обеспечивается полнота сведений ЕГРН.

К 2030 году 95 процентов объектов недвижимости должны иметь точные границы. Это должно быть сделано, в первую очередь, за счет ККР. Ежегодно увеличивается размер средств, которые предусматриваются на ККР.

Реализация государственной программы Российской Федерации "Национальная система пространственных данных" (далее – НСПД) на территории

субъектов Российской Федерации позволит обеспечить эффективное развитие территорий, реализацию градостроительной политики, получение комплексных сведений о недвижимости. Новые цифровые сервисы будут способствовать формированию благоприятных условий для ведения бизнеса.

Публично-правовая компания "Роскадастр" (далее – ППК "Роскадастр") создана 31 октября 2022 года на основании Федерального закона от 30 декабря 2021 года № 448-ФЗ "О публично-правовой компании "Роскадастр" и является единым оператором данных кадастра и картографии, а также инструментом решения государственных задач в данной сфере.

Функции и полномочия учредителя ППК "Роскадастр" от имени Российской Федерации осуществляет Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр).

Компания была организована объединением ФГБУ "Федеральная кадастровая палата Росреестра", ФГБУ "Центр геодезии, картографии и ИПД", АО "Ростехинвентаризации – Федерального БТИ" и АО "Роскартография". Объединение функций данных компаний позволило создать предприятие полного цикла в сфере земли и недвижимости, обеспечивающее устойчивое технологическое развитие и модернизацию геодезической, картографической и кадастровой деятельности, формирование полных точных реестров границ, Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН), разработку и сопровождение информационных систем пространственных данных, сервисов и услуг.

Конкурентные преимущества компании заключаются в том, что в компании имеется более 25 тысяч сотрудников, 99 филиалов, которые расположены по всей территории Российской Федерации, включая вновь присоединенные территории, современное оборудование и программное обеспечение, оперативный доступ ко всем имеющимся информационным системам баз данных, а также опыт взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления.

Бюджет компании в 2023 году составил 21,4 млрд рублей, более 3 млрд рублей было получено от деятельности, приносящей доход. По новым территориям обследовано больше 26 тысяч объектов недвижимости, составлены отчеты о состоянии либо разрушении данных объектов.

Филиалами ППК "Роскадастр" заключаются государственные контракты с субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями на проведение работ по описанию границ населенных пунктов и территориальных зон и внесению соответствующих сведений в ЕГРН, выполнение кадастровых работ, комплексных кадастровых работ (далее – ККР), в том числе с разработкой проектов межевания территорий.

В настоящее время 82 субъекта Российской Федерации выполняют ККР, и в 65 регионах сами участвуют бюджетно в этих работах. ККР выполняются недостаточно эффективно из-за громоздкой системы доведения федеральных субсидий до муниципалитетов и доработки Росреестром результатов работ.

Приход ППК "Роскадастр" на рынок кадастровых работ поставил ряд вопросов, которые требуют оперативного решения для повышения эффективности ККР в интересах государства, участников этих работ и заказчиков.

В 2016 году при переходе к обязательному членству кадастровых инженеров в СРО в стране было 40-тысяч специалистов. В настоящее время - 23 тысячи специалистов. Ежегодно около 1 тысячи специалистов покидают отрасль, поскольку высоки требования как в части ответственности, так и в части требований к проведению кадастровых работ.

Кадастровые инженеры в целом понимают, как делать работу и делают ее качественно, но бывают случаи, когда муниципалитеты или регионы не могут разыскать кадастрового инженера для доработки отчета по итогам ККР.

По информации некоторых регионов, когда ППК "Роскадастр" из-за демпинговых предложений кадастровых инженеров не участвует в ККР, сложился негативный опыт взаимодействия с СРО кадастровых инженеров, так как на конкурсах могут побеждать кадастровые инженеры, которые внесены в список недобросовестных поставщиков или недобросовестно выполняют свои контракты.

За 2023 год Росреестр инициировал 1048 мер дисциплинарной ответственности при выявленных 5862 нарушениях у 1640 кадастровых инженеров, 916 кадастровых инженеров были привлечены к ответственности и только единицы исключены из профессии. Остальным объявлены замечания, предупреждения и проведена методическая работа.

Вопросы в части ответственности кадастровых инженеров накопились и требуют совершенствования законодательства, в том числе в части распределения ответственности между кадастровыми инженерами и юридическими лицами, в составе которых они работают по договору и создания механизмов, повышающих эффективность системы саморегулирования кадастровой деятельности.

В целях недопущения недобросовестных кадастровых инженеров к выполнению ККР некоторые субъекты Российской Федерации исключают дробление бюджетных средств и на конкурс выставляют контракт единым лотом, когда в конкурсной документации много жестких требований к кадастровому инженеру. Это позволяет привлечь к работам кадастровых инженеров с большим опытом или заключить контракт с ППК "Роскадастр".

Возврат средств в бюджет, неиспользованных на проведение ККР, ежегодно составляет несколько миллионов рублей. В 2023 году – 30 млн рублей. Эти средства

не переходят на следующий год и служат основанием для снижения федерального финансирования таких регионов на будущий год.

Согласно Федеральному закону от 05 декабря 2022 года № 466-ФЗ "О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов" предусмотрено выделение субсидий на выполнение комплексных кадастровых работ:

- в 2023 году- 509 670 тыс. рублей;
- в 2024 году- 541 980 тыс. рублей;
- в 2025 году- 9 000 156 тыс. рублей.

Многokратный рост (почти в 17 раз) федеральных субсидий на ККР в 2025 году потребует от ППК "Роскадастр" в 2024 году кардинально изменить свою работу в части наличия значительного количества квалифицированных кадастровых инженеров и сотрудников, обеспечивающих подготовку и проведение масштабных ККР практически по всей стране.

В этих условиях невозможно будет исключить частных кадастровых инженеров из этой работы, так как есть вероятность неосвоения выделенных федеральных субсидий или формальное выполнение работы, качество которой проверить довольно сложно.

По мнению СРО кадастровых инженеров основные проблемы выполнения ККР и в целом эффективной организации кадастровой деятельности связаны с неэффективной процедурой предоставления сведений ФГИС ЕГРН профессиональным участникам кадастровой деятельности как на этапе получения необходимых данных до начала работ по ККР (включая и иные кадастровые работы), так и на этапе проверки и внесения информации в ЕГРН.

Часть 16² статьи 62 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" устанавливает специальное право кадастрового инженера получать необходимые сведения, в том числе персональные данные правообладателей, включая адрес правообладателя, содержащиеся в ЕГРН, необходимые для исполнения требований статей 39 и 40 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ "О кадастровой деятельности" в части обеспечения порядка согласования местоположения границ земельных участков при представлении кадастровым инженером копии документа, на основании которого выполняются кадастровые работы (выписки из такого документа), копии государственного или муниципального контракта на выполнение комплексных кадастровых работ.

Согласно позиции СРО кадастровых инженеров это право сложно реализуемо, что является существенным препятствием для исполнения основной функции кадастрового инженера при осуществлении кадастровой деятельности.

Когда проводятся ККР в том или ином кадастровом квартале, другие кадастровые работы не прекращаются и они не останавливаются. Индивидуальные

кадастровые работы занимают гораздо меньше времени, чем ККР, когда не только проводятся сами кадастровые работы, но и согласительные комиссии, вносятся границы, а в это время результаты кадастровых работы вносятся в ЕГРН, и объективно возникают пересечения, которые фактически надо исполнять.

В целях развития ППК "Роскадастр" и решения общегосударственных задач Росреестром разработаны два проекта федеральных законов, результатом принятия которых станет расширение полномочий ППК "Роскадастр".

Проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части выполнения комплексных кадастровых работ за счет средств федерального бюджета", предусматривающий наделение ППК "Роскадастр" полномочиями по выполнению ККР за счет средств федерального бюджета, предоставляемых ей в виде субсидии.

По мнению СРО кадастровых инженеров проект закона, который наделяет ППК "Роскадастр" исключительным правом на выполнение данных работ за счет средств федерального бюджета, предоставляемых в виде субсидий минуя конкурсные процедуры содержит признаки ограничения конкуренции, так как законопроект устанавливает дискриминационные условия выхода на товарный рынок, что законом о конкуренции прямо запрещено.

В то же время у муниципальных образований и регионов должно быть право выбора – заключить прямой договор с ППК "Роскадастр" либо провести конкурс.

Проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", разработан Росреестром во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 27 сентября 2023 года № Пр-1952 о принятии мер, направленных на повышение эффективности управления земельными ресурсами и недвижимым имуществом, в целях решения задач по оформлению прав на объекты недвижимости, определению местоположения границ объектов недвижимости, исправлению реестровых ошибок в сведениях ЕГРН об объектах недвижимости.

Предлагается предусмотреть возможность передачи отдельных полномочий субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области земельных отношений ППК "Роскадастр" в случаях и порядке, предусмотренных федеральным законом.

По мнению некоторых субъектов Российской Федерации предполагаемая передача таких полномочий должна исключать выпадающие доходы бюджетов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Анализируя работы, которые выполнены ППК "Роскадастр" в 2023 году, СРО отмечают, что есть примеры, когда были использованы в качестве геоосновы ортофотопланы двухтысячного масштаба. В результате их анализа получены

координаты объектов, которые не соответствуют требованиям к точности и полевые работы полностью исключались из процесса.

Филиалы ППК "Роскадастр" проводят большую работу по исправлению реестровых ошибок, и эту работу также предлагается централизованно закрепить за компанией. Хотя СРО не могут понять, какие именно реестровые ошибки исправляются и сколько стоит эта работа. Сегодня ошибки исправляются с точностью один метр при нормативе в 10 сантиметров.

По мнению СРО решение проблемы, поскольку она носит комплексный характер, должна решаться также комплексно. Возможности и те ресурсы, которые имеются у ППК "Роскадастр", и те преимущества, та мобильность, тот опыт, который нарабатался у кадастровых инженеров, можно объединить при проведении ККР.

Учитывая те информационные ресурсы, те базы данных, которыми располагает ППК "Роскадастр", компания могла бы осуществлять функции планирования, контроля, мониторинга за исполнением ККР и приемки этих работ с учетом тех баз данных, которые у нее имеются. Проблемы контрактации и устранение проблем на этапе приемки работ могут обеспечить наполнение ЕГРН точными сведениями.

На выполнение ККР за счет средств из федерального бюджета предусмотрен достаточно большой объем денежных средств. Это приведет к тому, что на рынке услуг по выполнению ККР ППК "Роскадастр" займет доминирующее положение и приведет к монополизации данного вида услуг.

В условиях большого объема и сжатых сроков проверка карт-планов будет условной, поверхностной и основанной на доверии со стороны "Росреестра" к своим коллегам, подготовившим данные карты-планы. При таких условиях ЕГРН рискует быть наполненным сведениями, содержащими большое количество ошибок, и пострадают от этого, в первую очередь, обычные правообладатели объектов недвижимости, которые потом будут вынуждены отстаивать свои права в суде.

В сфере выполнения кадастровых работ, произошла существенная либерализация. Государство несколько потеряло контроль, а СРО достаточный контроль не сформировали.

СРО считают, что предстоящий объем кадастровых работ предполагает, что преференции, которые получает ППК "Роскадастр" не должны препятствовать сложившемуся рынку кадастровой деятельности, а, наоборот, необходимо найти такую модель, когда ППК "Роскадастр" будет определенную часть работ осуществлять совместно с кадастровыми инженерами, но при эффективной системе государственного регулирования, контроля и при ответственности кадастрового сообщества за свою работу.

Нужна детальная проработка такого подхода, возможно, путем реализации отдельных механизмов такого взаимодействия Росреестра с кадастровыми инженерами и ППК "Роскадастр".

ППК "Роскадастр", как одному из ведущих участников рынка кадастровых услуг, и имеющему определенные монопольные преимущества, необходимо более открыто доводить до участников рынка планы по формированию своей материально-технической базы, по привлечению специалистов, ценообразованию на свои услуги и так далее.

Необходимо ввести больше государственного регулирования, когда Росреестр взял бы на себя дополнительно полномочия (или усилил существующие) для обеспечения качественной работы кадастровых инженеров с точки зрения контроля и надзора через СРО кадастровых инженеров.

Учитывая важность задачи реализации государственной программы Российской Федерации "Национальная система пространственных данных", организации эффективной деятельностью ППК "Роскадастр" и кадастровых инженеров, участники "круглого стола" **р е к о м е н д у ю т**:

1. Правительству Российской Федерации:

- усилить контроль за деятельностью ППК "Роскадастр", особенно в части подготовки к масштабному проведению ККР в 2025 году и обоснованности ценообразования на работы и услуги.

2. Росреестру:

- 1) При доработке проектов федеральных законов "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части выполнения комплексных кадастровых работ за счет средств федерального бюджета", предусматривающего наделение ППК "Роскадастр" полномочиями по выполнению ККР за счет средств федерального бюджета, предоставляемых ей в виде субсидии и "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", предусматривающего возможность передачи отдельных полномочий субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области земельных отношений ППК "Роскадастр":

- в целях недопущения монополизации ППК "Роскадастр" на рынке кадастровых услуг предусмотреть механизмы участия кадастровых инженеров и бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации при выполнении ККР за счет средств федерального бюджета;

- при передаче отдельных полномочий субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области земельных отношений ППК

"Роскадастр" не допускать правовых положений, которые могут привести к выпадающим доходам бюджетов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

2) Разработать программу участия кадастровых инженеров в компетенциях, осуществляемых ППК "Роскадастр";

3) Провести совещание с СРО кадастровых инженеров по реализации права кадастровых инженеров оперативно получать необходимые сведения, в том числе персональные данные правообладателей, включая адрес правообладателя, содержащиеся в ЕГРН в соответствии с частью 16² статьи 62 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости";

4) Проработать вопрос повышения эффективности системы саморегулирования кадастровой деятельности, в том числе законодательного регулирования ответственности кадастровых инженеров и организаций, в которых они работают по договору, и контроля за их деятельностью;

5) Рассмотреть возможность законодательного закрепления за кадастровым инженером полномочия по подготовки схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории;

6) Рассмотреть вопрос об установлении порядка совместимости одновременного проведения ККР и индивидуальных кадастровых работ с целью решения проблемы пересечения границ земельных участков;

7) Закрепить в нормативном правовом акте безусловную обязанность ППК "Роскадастр" (Росреестра) информировать кадастрового инженера о кадастровых ошибках;

8) Разработать методические рекомендации по квалификации реестровых ошибок и возможных способах их устранения.

3. ППК "Роскадастр":

1) При планировании деятельности компании необходимо учитывать, что в ряде субъектов Российской Федерации объемы проведения ККР крайне незначительны и выполняются в основном за счет бюджетов муниципальных образований;

2) Просчитать возможности ППК "Роскадастр" по подготовке к значительному увеличению выполнения ККР в 2025 году и разработать программу реализации таких работ в разрезе каждого субъекта Российской Федерации;

3) Организовать работу с СРО кадастровых инженеров по выработке взаимовыгодного сотрудничества и взаимодействия.

4. Саморегулируемым организациям кадастровых инженеров:

1) Продолжить работу по подготовке методических рекомендаций для местных органов власти, для заказчиков кадастровых, в том числе ККР, по внесению необходимых положений в контракты с целью повышения качества и своевременности выполнения таких работ;

2) направлять информацию и предложения по повышению качества и своевременности выполнения кадастровых работ в Росреестр и Комитет Совета Федерации по экономической политике.

5. Субъектам Российской Федерации:

1) Организовать работу органов местного самоуправления по сбору необходимой информации по отдельным объектам недвижимости для получения наиболее полного и достоверного результата ККР;

2) Учитывая особенности региона активнее предлагать механизмы эффективного взаимодействия ППК "Роскадастр", бюджетных учреждений и кадастровых инженеров при выполнении кадастровых работ, в том числе ККР;

3) Направлять информацию и предложения по повышению качества и своевременности выполнения кадастровых работ в Комитет Совета Федерации по экономической политике.

6. Комитету Совета Федерации по экономической политике:

1) Продолжить мониторинг правоприменительной практики деятельности ППК "Роскадастр" и СРО кадастровых инженеров;

2) В период осенней сессии 2024 года провести "круглый стол" на тему "О повышении эффективности деятельности ППК "Роскадастр".

Председатель комитета

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 1E5F76CA221AC5E67F586305CFAB1976
Владелец **Кутепов Андрей Викторович**
Действителен с 20.11.2023 по 12.02.2025

А.В. Кутепов

Бокарев Валерий Петрович
8-495-986-68-70