

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона
«О геодезии, картографии и пространственных данных»**

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 60(1) Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260 (в редакции, действовавшей на момент принятия решения о разработке проекта нормативного правового акта), и пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» подготовило заключение об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона «О геодезии, картографии и пространственных данных» (далее – законопроект).

В законопроекте сохранены подходы, выработанные по результатам оценки регулирующего воздействия редакции законопроекта, представленной письмом Департамента недвижимости от 10 июля 2012 г. № Д23вн-1582 (заключение от 7 сентября 2012 г. № 3683-ОФ/Д26вн).

По результатам оценки регулирующего воздействия законопроекта возможных негативных последствий от введения нового правового регулирования не выявлено.

Учитывая вышеизложенное, необходимо сделать вывод, что законопроект не содержит положений, вводящих избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности и бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

В процессе подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия

с 6 по 19 ноября 2013 года были проведены публичные консультации с субъектами предпринимательской и иной деятельности, а также органами государственной власти ряда субъектов Российской Федерации.

В рамках публичных консультаций поступил ряд предложений по доработке законопроекта, а также совершенствованию нормативного правового регулирования в сфере геодезии и картографии.

Справка о результатах публичных консультаций прилагается.

Замечания, поступившие в рамках публичных консультаций, требуют обязательного изучения при дальнейшей работе над законопроектом и другими нормативными правовыми актами в сфере геодезии и картографии.

Приложение: на 11 л. в 1 экз.

Приложение к заключению об оценке
регулирующего воздействия на проект
федерального закона

Справка о результатах проведения публичных консультаций
с представителями субъектов предпринимательской и иной деятельности, а также
органами государственной власти субъектов Российской Федерации по проекту
федерального закона «О геодезии, картографии и пространственных данных»
(далее – законопроект)

Согласно подпункту «в» пункта 11 Положения о порядке подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 31 августа 2010 г. № 398, Департаментом оценки регулирующего воздействия проведены публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской и иной деятельности по представленному законопроекту.

Законопроект и перечень вопросов по нему были размещены на официальном сайте Минэкономразвития России и направлены в Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Российский союз промышленников и предпринимателей, Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Общероссийскую общественную организацию «Деловая Россия», Консультативный совет по иностранным инвестициям, Российско-германскую внешнеторговую палату, а также органы государственной власти ряда субъектов Российской Федерации.

Позиции по законопроекту представили:

1. Некоммерческое партнерство «Объединение профессионалов топографической службы»;
2. Шматченко Алексей Сергеевич;
3. ГИС-Ассоциация;
4. Агентством по архитектуре, градостроению и перспективному развитию Калининградской области;
5. Овчаренко Алексей Александрович (кадастровый инженер);

6. Пухлов Г.А. (инженер-аэрофотогеодезист);
7. ОАО «Ростелеком»;
8. «Деловая Россия»;
9. Министерство экономики Московской области;
10. Министерство экономики Краснодарского края;
11. Минэкономразвития Хабаровского края.

Участниками публичных консультаций был высказан ряд замечаний и предложений по законопроекту.

1. Некоммерческое партнерство «Объединение профессионалов топографической службы»:

«1. Перевести отрасль геодезии и картографии на саморегулирование.

2. Разработать стандарты и правила саморегулирования в отрасли геодезии и картографии.

3. Разработать типовые договора на выполнение топографо-геодезических, картографических, гидрографических и аэрофотосъемочных работ, а также на поставку космических снимков.

4. Разработать типовые технические задания на выполнения каждого вида работ.

5. Разработать методику определения начальной (максимальной) цены контракта при осуществлении закупок осуществляемых в области геодезии и картографии в соответствии с положениями Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Федеральный закон № 44-ФЗ)

6. НП «ОПТС» предлагает, что для определения начальной (максимальной) цены контракта при осуществлении закупок осуществляемых в области геодезии и картографии в соответствии с положениями Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) необходимо применять Сметные укрупненные расценки на топографо-

геодезические работы (далее СУР-2002) разработанные Отделом экономики Центрального ордена "Знак Почета" научно-исследовательского института геодезии, аэросъемки и картографии им. Ф.Н. Красовского (ЦНИИГАиК) Федеральной службы геодезии и картографии России (Роскартографии). Учитывая, что Сметные расценки на топографо-геодезические работы даны в рублях на единицу работ по каждому процессу (пункт, кв.км и др.) в ценах по состоянию на 01.12.2002 года, то по нашему мнению необходимо в данный справочник необходимо ввести поправочный коэффициент по опыту введения индекса изменения сметной стоимости Министерства регионального развития Российской Федерации в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности Минрегион.

7. Применить форму ГЧП (государственного-частного партнерства) для создания российских космических систем получения материалов ДЗЗ из космоса. Реализация проекта повысит независимость российских компаний от зарубежных источников информации данных дистанционного зондирования Земли.

8. Для хранения материалов и данных топографо-геодезических и картографических работ, включенных в состав федерального картографо-геодезического фонда (ФКГФ) и выполненных на территории Российской Федерации применить форму ГЧП (государственного-частного партнерства).

9. Разработать единые требования (программный продукт, наличие слоев, форма растрового изображения и т.п.) для хранения материалов и данных топографо-геодезических и картографических работ КГФ (Картографо-геодезического фонда).

10. Определить операторов по хранению материалов и данных топографо-геодезических и картографических работ КГФ.

11. Уточнить и согласовать стоимость предоставления информации передаваемой из КГФ.

12. Уточнить перечень сведений составляющих государственную тайну.

13. Разработать методику формирования образовательных программ по повышению квалификации сотрудников выполняющих работы в области геодезии и картографии.

14. Сформировать отраслевой третейский суд.

15. Разработать требования к проведению независимой геодезической экспертизы.

16. Начать широко применять механизм медиации для урегулирования споров.

17. Сформировать Палату отраслевых экспертов для различных нужд в том числе реализации законов о закупках. 44 ФЗ, 223 ФЗ и закона о ГЧП. Разработать программу подготовку экспертов в области геодезии и картографии.

18. Определить отраслевые коды такие как ОКВЭД ,ОКПД и другие .

19. Учредить общественную организацию по контролю за закупками.

20. Совместно с МИИГАИК разработать и утвердить механизм профессионально общественной аккредитации программ и образовательных организаций.

21. Инициация учреждения независимого рейтингового агентства».

2. Шматченко Алексей Сергеевич:

«1.Из содержания закона не ясно, что относится к геодезической и гидрографической деятельности, которую в праве осуществлять аттестованный специалист. (ст. 13 проект)

2. Не регламентированы топографо-геодезические работы в составе инженерных изысканий и кадастра (специальные работы).

3.Не понятен принцип деления фондов на федеральные и ведомственные. И то и другое ведется федеральными бюджетными учреждениями. Если это так, то почему фонды называются «ведомственными», тем более, что речь идет о концентрации и актуализации государственных карт и планов. Не представлены источники и объемы финансирования ФБУ. Как следует из ст.12, п.5 проекта, ведение ведомственных фондов ФБУ должно обеспечивать непрерывную актуализацию сведений на всей территории Российской Федерации. Это огромная нагрузка на бюджет, при неопределенно обозначенных целях.

4. Лицензирование специалистов в отдельных направлениях деятельности-это распространенная мировая практика. Система эффективна и достаточно сбалансирована статусом специалиста, правами и обязанностями с одной стороны и

персональной ответственностью –с другой. Институт лицензирования специалистов эффективен в странах с эффективной судебной системой, базируется на четком законодательстве и праве. В случае перехода от системы лицензирования юридических лиц к институту лицензированных (аттестованных) специалистов, есть смысл распространить этот принцип на геодезистов, занимающихся не только работами федерального назначения (тем более, что это понятие из закона исключено), но и на специалистов в области кадастра и инженерных изысканий».

3. ГИС-Ассоциация:

«Обсуждаемый законопроект неоднократно дискуссировался на наших конференциях и сайте (см. перечень дискуссий на <http://gisa.ru/99255.html>). Имея многолетний опыт сотрудничества с Департаментом недвижимости Минэкономразвития России и разделяя крайнюю актуальность его принятия мы вместе с тем, вынуждены констатировать неготовность опубликованного текста для проведения оценки регулирующего воздействия в связи с большим количеством вопросов к авторам законопроекта, не позволяющим понять суть предлагаемых новелл документа.

ГИС-Ассоциация предлагает снять проект с этапа оценки регулирующего воздействия и провести его существенную доработку с участием наших экспертов. С этой целью нами будет реализована следующая последовательность действий:

1) Сейчас: проинформировать Минэкономразвития России о точке зрения ГИС-Ассоциации о неготовности текста законопроекта для проведения оценки регулирующего воздействия в связи с большим количеством вопросов к авторам законопроекта, не позволяющим понять суть предлагаемых новелл документа.

2) В течении недели: сформировать перечень вопросов со стороны профессионального сообщества к разработчикам законопроекта и попросить на них ответить руководство Департамента недвижимости Минэкономразвития России (А.Ивакина и А.Трифенова) письменно.

3) После получения письменных ответов провести под эгидой ГИС-Ассоциации очное обсуждение проекта с приглашением всех заинтересованных специалистов и разработчиков законопроекта, на котором принять решение о дальнейших

направлениях совместных действий профессионального сообщества и разработчиков проекта.

Текущий вариант вопросов к разработчикам законопроекта, из которого очевидна его неготовность к оценке регулирующего воздействия прилагается».

4. Овчаренко Алексей Александрович (кадастровый инженер):

«Предложение по части 1 ст. 13 проекта закона. Слишком большое предложение получилось. При перечислении исключений используется союзы «и», «а также», что может приводить к двусмысленности. Считаю, что данные исключения необходимо оформить в виде подпунктов,

например так: ... вправе осуществлять физическое лицо, которое имеет действующее свидетельство инженера-геодезиста (далее - свидетельство) за исключением следующих случаев:

1) исключением осуществления геодезических работ в составе инженерно-геодезических изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

2) осуществления геодезических работ в составе кадастровых работ;

3) осуществления геодезической и гидрографической деятельности в интересах Вооруженных Сил Российской Федерации».

5. ИП Инженер-аэрофотогеодезист Пухлов Г.А.:

«1. В провинции самыми востребованными работами являются геодезические работы в составе кадастровых работ. В настоящий момент эти работы никем не контролируются и ничем не регулируются. В проекте закона этот вопрос не рассматривается

2. Учитывая, что отсутствие правового регулирования этой деятельности создало предпосылки для махинаций, в том числе манипуляций с координатами границ земельных участков с целью присвоения чужой собственности, то убытки от таких действий для провинции, из расчета на 100 тыс. чел составят от 25 до 90 миллионов рублей в год, что сопоставимо с бюджетом небольшого города. Сюда же входят как прямые убытки, так и потери времени на судебные и иные разбирательства

и финансовые потери по невыполненным обязательствам. Основные положения закона размыты и неоднозначны. Учитывая специфику закона, считаю, что нормы этого закона должны быть просты и понятны. Понятны даже для тех, кто их понимать не хочет.

3. Статья 2

Понятие «геодезические работы». Приказом Минэкономразвития №412 от 23.07.2013 эти работы отнесены к категории «государственные измерения». Проект закона не увязан с этим приказом

Понятие «картографические работы». Неясно, создание каких карт: топографических государственных, специального назначения или любых ?

Понятие «карты». Неясно, можно ли использовать карту для измерений, также следует писать ...изображение... выполненное в условных знаках, утвержденных соответствующим нормативно-правовым актом.

Понятие «пространственные объекты». Земельный участок не может быть пространственным объектом. Согласно Закону о государственном кадастре недвижимости земельный участок – это объект недвижимости.

Из текста следует, что кроме земельных участков, зданий и сооружений, на поверхности земли больше ничего нет. Например, можно написать:

«пространственные объекты» - объекты, перечень которых приведен в в условных знаках утвержденных соответствующим нормативно-правовым актом.

Понятие «пространственные данные». Термин «местоположение» неуместен для закона о геодезии и картографии. Следует писать «математическое описание (например, в виде геодезических координат) положения точек земной поверхности».

Статья 3. Пункт 1.

Из текста неясно, государственные системы координат МОГУТ или ДОЛЖНЫ использоваться при осуществлении соответствующей деятельности?

Статья 8. Пункт 1

В перечень базовых пространственных данных включены речные причалы, однако не указаны важнейшие в экономическом отношении объекты: ЛЭП, нефтегазопроводы и многое другое, в том числе, ключевой объект – земли

сельхозназначения.

Считаю, что следует не конкретизировать по предметам, а указать категории (как, например в действующих топографических условных знаках).

В последнем абзаце после слов «ортофотокарт и ортофотопланов» следует добавить: «соответствующим требованиям к государственным топографическим картам».

Убедительно прошу убрать из текста этого достаточно серьезного проекта упоминание о границах единиц кадастровых кварталов.

Статья 10 Пункт 1

Замечания те же, что и по ст.8.

В тексте статьи следует уточнить, кто создает и утверждает условные знаки к государственным топографическим картам.

Статья 13. Пункт 1

По поводу осуществления геодезических работ в составе кадастровых работ.

Мне кажется неверным, что геодезические работы при строительстве и в интересах Вооруженных Сил, стоят в одном списке с геодезическими работами в составе кадастровых работ, по следующим причинам:

1. Как строители, так и военные имеют прочную нормативно-правовую базу и хорошо подготовленные кадры. Исполнители геодезических работ при ведении кадастра этого не имеют. В результате, на 2-м съезде кадастровых инженеров, проходившего с 29 октября по 1 ноября в Ростове-на-Дону вопрос недостаточности профессионального ресурса и недобросовестности кадастровых инженеров обсуждался на федеральном уровне.

2. Геодезические измерения (напоминаю - государственные измерения) при ведении кадастра являются измерениями координат точек земной поверхности (ст.2 данного закона) и должны выполняться в соответствии с требованиями нормативно-правовой базы, соответствующей данному закону.

Считаю, что отдельным пунктом статьи надо уточнить, что геодезические измерения при ведении кадастра должны выполняться в соответствии с требованиями нормативно-правовой базы, соответствующей данному закону

6. ОАО «Ростелеком»:

Проект федерального закона «О геодезии, картографии и пространственных данных» (далее – законопроект) устанавливает в части 5 статьи 13, что юридическое лицо вправе выступать исполнителем указанных в части 1 статьи 13 геодезических работ по договору только в случае наличия у него в штате лиц, имеющих действующее свидетельство инженера-геодезиста.

1. Предлагаем часть 5 статьи 13 законопроекта после слов «Юридическое лицо вправе» дополнить словами «выполнять для собственных нужд или». Юридические лица, чья деятельность не связана с оказанием геодезических работ третьим лицам, в настоящее время для собственных нужд выполняют геодезические и картографические работы на основании лицензии.

С целью сохранения возможности осуществлять геодезические работы для подготовки землеустроительных дел, проектных работ для решения других производственных вопросов, считаем важным сохранить данное положение с учетом нового регулирования, устанавливаемого законопроектом.

2. Для устранения неопределенности предлагаем в части 5 статьи 13 законопроекта слово «лиц», заменить на слово «лица», в конце предложения дополнить словами «если иное не предусмотрено настоящим законом». Считаем, что юридическое лицо вправе выполнять указанные геодезические работы для собственных нужд при наличии в штате хотя бы одного лица, имеющего действующее свидетельство инженера-геодезиста, которое будет выполнять эти работы. Для юридических лиц, которые выполняют геодезические работы на основании договора для третьих лиц, будет действовать требование, установленное частью 2 статьи 18, о наличии в штате не менее двух инженеров-геодезистов.

3. С учетом необходимости предоставления права юридическому лицу выполнять геодезические работы для собственных нужд, считаем необходимым в статью 18 внести следующие изменения.

В части 1 статьи 18 законопроекта предложение второе изложить в следующей редакции «Указанное юридическое лицо вправе выполнять геодезические работы для собственных нужд или заключать договоры подряда на выполнение геодезических

работ с третьими лицами».

В части 2 статьи 18 законопроекта в первом предложении слова «Указанное в части 1 настоящей статьи юридическое лицо» заменить на слова «Юридическое лицо, заключающее договоры подряда на выполнение геодезических работ».

4. Статья 19 законопроекта содержат следующую правовую неопределенность. Статья 18 предусматривает, что на выполнение геодезических работ договор подряда заключает юридическое лицо, в штате которого есть лица, имеющие свидетельство инженера-геодезиста. В статье 19 установлено, что геодезические работы выполняются инженером-геодезистом на основании заключаемого в соответствии с требованиями гражданского законодательства договора подряда на выполнение геодезических работ, из чего можно сделать вывод, что договор заключает инженер-геодезист и выступает исполнителем по договору, а не юридическое лицо, в штате которого он работает.

Для устранения неопределенности, предлагаем в статье 19 после слов «заключаемого» дополнить словами «юридическим лицом, в штате которого он работает».

Законопроект не предусматривает в переходных положениях правовые последствия для лиц, имеющих лицензии на картографическую и геодезическую деятельность, полученных до вступления в силу закона.

Полагаем, что в переходных положениях необходимо указать, что право юридического лица осуществлять геодезическую деятельность, возникшее на основании лицензий, полученных до вступления в силу закона, сохраняется до истечения указанных лицензий.

7. «Деловая Россия»:

В соответствии с проектом акта, сдаче квалификационного экзамена на соответствие квалификационным требованиям, предъявляемым к инженерам-геодезистам, допускаются физические лица, не имеющие неснятую или непогашенную судимость. На наш взгляд, данное требование является необоснованным и может негативно отразиться на субъектах предпринимательской деятельности.

В соответствии с проектом акта, информация, содержащаяся в федеральном фонде пространственных данных, является федеральным информационным ресурсом. На наш взгляд, информацию нельзя называть информационным ресурсом. Предлагается изменить указанное определение.

Проект акта содержит следующую норму. Юридическое лицо вправе выступать исполнителем предусмотренных частью 1 настоящей статьи геодезических работ по договору только в случае наличия у него в штате лиц, имеющих действующее свидетельство инженера-геодезиста.

На наш взгляд, следует указать в проекте акта, что юридическое лицо вправе выступать исполнителем предусмотренных частью 1 настоящей статьи геодезических работ по договору только в случае, если эти работы будут выполняться лицами, имеющими действующее свидетельство инженера-геодезиста.

Как указано в проекте акта, свидетельство признается действующим со дня внесения сведений об инженере-геодезисте в государственный реестр лиц, осуществляющих геодезическую деятельность, в соответствии с установленными статьей 15 настоящего Федерального закона правилами.

Представляется, что необходимо обязать соответствующих должностных лиц уведомлять инженера-геодезиста о том, что сведения о нём внесены в реестр