



О СОСТОЯНИИ КАДАСТРОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ

тезисы выступления на пленарном заседании Третьего Всероссийского съезда кадастровых инженеров генерального директора СРО НП «Кадастровые инженеры» М.И. Петрухиной

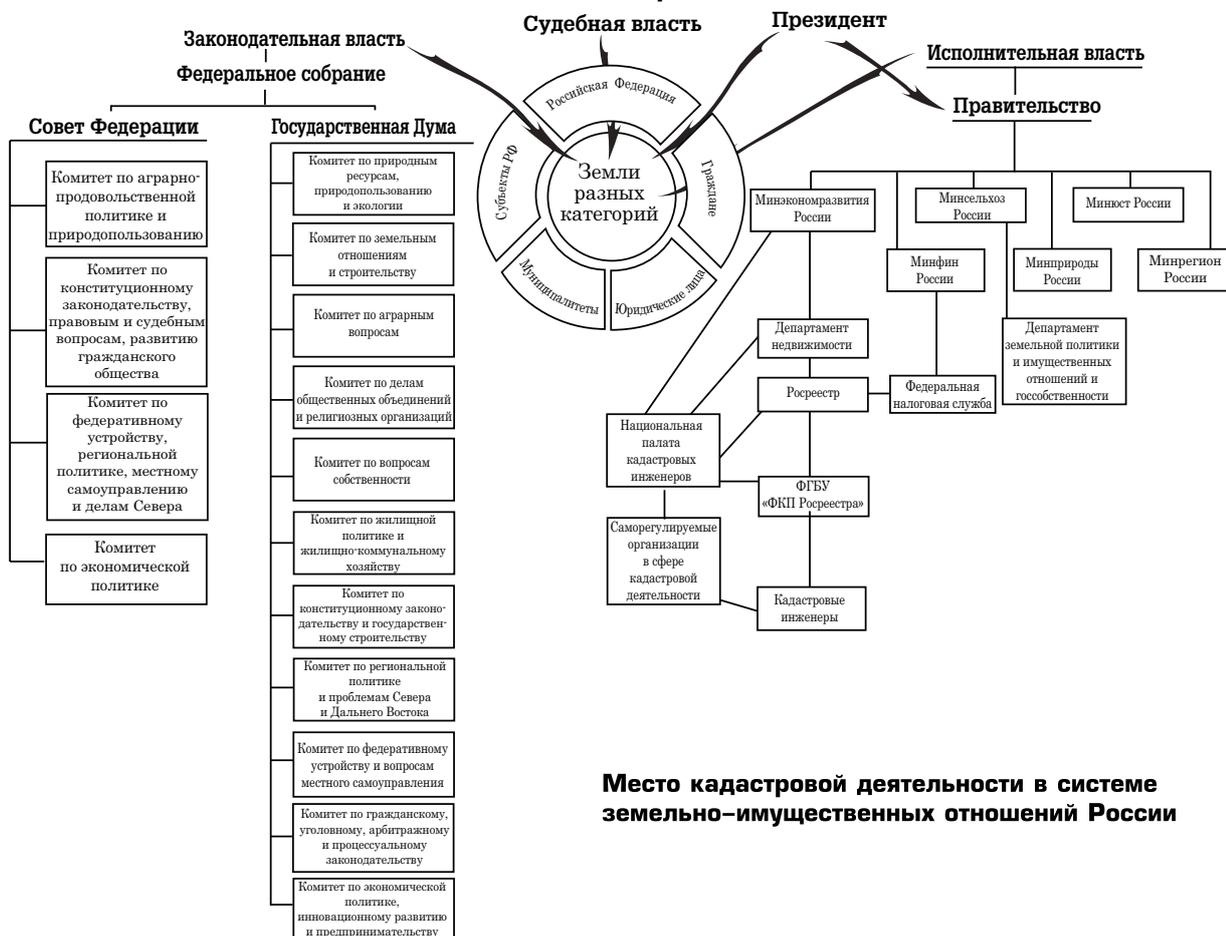
Более двух последних десятилетий основные усилия государства были направлены на разработку и внедрение в новой России комплексной системы регулирования земельно-имущественных отношений, позволяющей учитывать особенности недвижимых вещей: совершенствовались теоретические и методические положения управления земельно-имущественным комплексом, проводилась апробация различных моделей функционирования регистрационно-учетных органов, укреплялась система государственной защиты прав субъектов земельно-имущественных отношений.

В результате в стране установился механизм осуществления государственной политики, выраженный в форме сочетания государственного управления земельными ресурсами и недвижимостью с эконо-

мической самостоятельностью субъектов земельно-имущественных отношений

Кадастровая деятельность осуществляется на территории РФ с момента введения в действие Федерального закона от 24.07.2007 №221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (с 01.03.2008). За столь небольшой период ее становления укрепились государственные и внутренние (саморегулирование) механизмы регулирования кадастровых отношений, что обеспечило стабильную позицию кадастровой деятельности в системе управления объектами недвижимости. Несмотря на то, что в представленной схеме кадастровые инженеры, следовательно, и кадастровая деятельность занимает низшую ступень регулирования земельно-имущественных отношений, она, по своей сути, выполняет одну из важнейших

КОНСТИТУЦИЯ РФ



Место кадастровой деятельности в системе земельно-имущественных отношений России

функций системы управления — обеспечение непрерывного потока информации о состоянии и использовании объектов недвижимости. Если орган кадастрового учета непосредственно осуществляет ведение ГКН, то профессионалы кадастровой деятельности обеспечивают его ведение путем постоянного сбора информации о количественном и качественном состоянии земельных участков и расположенных на них объектах капитального строительства.

Кадастровые инженеры выступают связующим звеном между различными субъектами земельно-имущественных отношений, в частности, между правообладателями объектов недвижимости и органами исполнительности власти. Данное положение особенно укрепится после реализации пункта 30 Плана мероприятий («дорожной карты») «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», утвержденного распоряжением Правительства РФ от 01.12.2012 № 2236-р. Данный пункт предусматривает обязательное документальное сопровождение кадастровым инженером процедуры юридического описания объекта недвижимости до момента государственного кадастрового учета, в случае образования нового объекта — до момента государственной регистрации права на него.

Предоставление в орган кадастрового учета информации в виде документов единой формы и структуры позволяет в короткие сроки формировать статистические отчеты и картину об использовании и состоянии объектов недвижимости как на территории отдельного населенного пункта, так и в масштабах всей страны. Уже систематизированная органом кадастрового учета информация поступает в органы местного самоуправления и вышестоящие органы исполнительной власти РФ. Таким образом, обеспечиваются ресурсы для принятия управленческих решений в области развития территорий, территориального планирования, градостроительного зонирования и др.

Наличие достоверной информации об объектах недвижимости является важным элементом системы налогообложения. Сбор большинства необходимых для подсчета кадастровой стоимости данных также осуществляют кадастровые инженеры.

Проводя работы по установлению границ земельных участков на местности, профессионалы кадастровой деятельности одновременно определяют пространство распространения вещного права субъекта земельных отношений. Таким образом, кадастровые инженеры участвуют в процессе установления законных прав собственников и землепользователей.

Процедура определения местоположения границ земельных участков и объектов капитального строительства подразумевает установление уникальных пространственных характеристик, позволяющих идентифицировать объект на местности. Наличие данного условия является обязательным при вовлечении объекта недвижимости в гражданский оборот, особенно при осуществлении сделок с ним.

При внедрении принципа камерального централизованного кадастрового учета кадастровые инженеры остаются единственными субъектами кадастровых отношений, непосредственно осуществляющими прямой контакт с земельными участками и расположенными на них объектами недвижимости. Данное условие накладывает на них бремя ответственности за отражение достоверных и актуальных сведений об изучаемых ими объектах. Этим и обуславливается особая значимость кадастровой деятельности для системы управления земельно-имущественным комплексом.

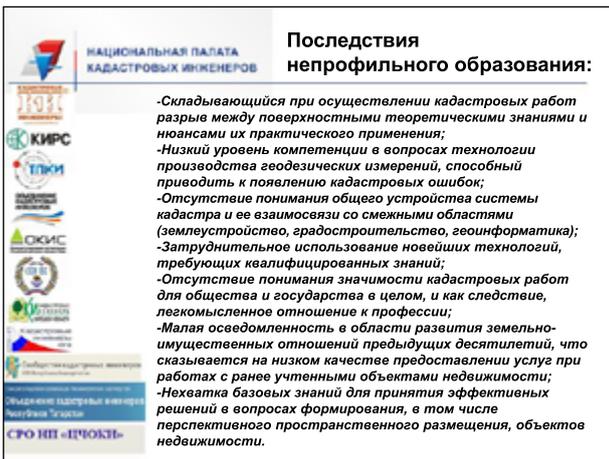
Активное регулирование кадастровой деятельности за последние годы привело к установлению определенных требований, предъявляемых к лицам, претендующим на получение квалификации кадастрового инженера. По всей стране удалось создать целый класс профессионалов, осуществляющих свою деятельность по унифицированным и стандартизированным методикам и технологиям.

Первый кадастровый инженер появился 15 октября 2010 года. По состоянию на 1 июля 2014 года в России 31 042 кадастровых инженера, что соответствует показателю 1 кадастровый инженер на 4800 человек населения. Каждый месяц кадастровыми инженерами становятся примерно 430 человек. Такое стремительное наполнение рядов кадастрового сообщества имеет и отрицательные стороны. Законодательство позволяет стать кадастровым инженером лицу, не имеющему профильного образования. 12 500 тысяч человек, или 40% от общего количества кадастровых инженеров, воспользовались этим правом. Нет возрастного ценза для претендентов на получение квалификационного аттестата — самому молодому кадастровому инженеру 18 лет, самому старшему — 85 лет.

Результатом сложившейся ситуации становится:

- значительное количество кадастровых ошибок, решений об отказе и приостановлении государственного кадастрового учета;
- внесение недостоверных сведений в ГКН;
- ошибочно зарегистрированные права на объекты недвижимости;
- огромное количество многолетних судебных тяжб и т.д.

У кадастрового инженера, не имеющего профильного образования, при осуществлении им кадастровых работ складывается разрыв между поверхностными теоретическими знаниями и нюансами их практического применения. Низкий уровень его компетенции в вопросах технологии производства геодезических измерений приводит к появлению кадастровых ошибок. У такого кадастрового инженера отсутствует понимание общего устройства системы кадастра и ее взаимосвязи со смежными областями (землеустройство, градостроительство, геоинформатика и т.д.). Ему не хватает базовых знаний для принятия решений в сложных, спорных, вариативных ситуациях при осуществлении кадастровых работ. Затруднительное использование новейших технологий, требующих квалифицированных знаний, сказывается на качестве проведенных кадастровых работ.



Но проблемы в чистоте рядов кадастрового сообщества вызваны не только отсутствием требования к профессиональному образованию и отсутствию возрастных цензов.

Сегодня в базе данных для квалификационного экзамена кадастрового инженера находится всего 1770 вопросов. Все они теоретические и порядка 30% из них требуют актуализации уже сегодня. Отсутствие практических вопросов позволяет стать кадастровыми инженерами лицам, которые в жизни не видели ни межевого, ни технического планов, и не имеют практического представления о правилах их подготовки. Данную ситуацию следует менять. Помимо введения требования по профессиональному образованию и возрастного ценза, необходимо вычищать из базы тестовых заданий для сдачи квалификационного экзамена вопросы, не соответствующие сегодняшнему законодательству, увеличивать общее количество вопросов, добавлять тесты на практическое применение теоретических знаний. В данном случае риск попадания в кадастровую сферу случайных людей будет значительно ниже.

О необходимости повышения уровня профессиональных знаний и навыков претендентов на получение квалификационного аттестата, а равно и кадастровых инженеров, говорит и сегодняшняя статистика осуществления государственного кадастрового учета. За первый квартал 2014 года общее количество поданных в орган кадастрового учета заявлений составляет около 1 млн 44 тыс., из них:

заявлений о постановке на государственный кадастровый учет объекта недвижимости — около 689 тыс. (66%);

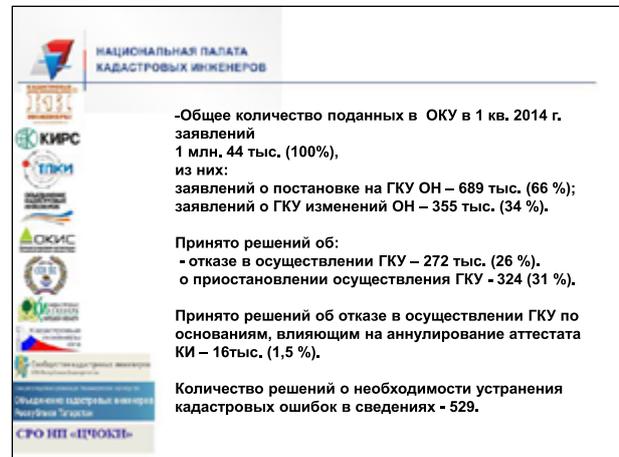
заявлений о государственном кадастровом учете изменений объекта недвижимости — около 355 тыс. (34%).

При этом количество принятых решений об — отказе в осуществлении кадастрового учета составляет около 272 тыс. (26% от общего количества поданных заявлений);

— о приостановлении осуществления кадастрового учета — около 324 тыс. (31% от общего количества поданных заявлений).

Количество принятых решений об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета по основаниям, влияющим на аннулирование аттестата

кадастрового инженера, составляет около 16 тыс. (1,5% от общего количества поданных заявлений). Количество решений о необходимости устранения кадастровых ошибок в сведениях за последние три года деятельности кадастрового инженера составляет 529.



Сложившаяся в сфере регулирования кадастровой деятельности ситуация также вызывает опасения. Отдельные ее элементы соответствуют государственному регулированию сферы, другие же элементы уже не находятся в пределах регулирования со стороны государства, но еще и не контролируются самим профессиональным сообществом, а, следовательно, вообще не регулируются.

Между тем, несмотря на добровольность участия, в последнее время все большее значение для контроля и порядка осуществления деятельности профессионалов приобретают общественные некоммерческие объединения — саморегулируемые организации.

В сфере кадастровой деятельности по состоянию на 1 июля 2014 года зарегистрировано 19 саморегулируемых организаций, одиннадцать из которых входит в НП «Национальная палата кадастровых инженеров» России. Всего в саморегулируемых организациях в сфере кадастровой деятельности состоят 6300 кадастровых инженеров или 20% (для сравнения — полгода назад данное число составляло только 12%).

Такая динамика говорит об эффективности деятельности саморегулируемых организаций в сфере кадастровой деятельности, об усилении привлекательности членства в них для кадастровых инженеров. Собираясь ежегодно на Всероссийские съезды, сообщество кадастровых инженеров обсуждает проблемы, существующие в кадастровой деятельности, и ставит перед собой задачи повышения качества услуг, оказываемых кадастровыми инженерами, и привлекает внимание органов государственной власти к пробелам в действующем законодательстве в кадастровой сфере.

В частности, на предыдущем Всероссийском съезде кадастровых инженеров в г. Ростове-на-Дону, который прошел при взаимодействии НП «Национальная палата кадастровых инженеров» с Минэкономразвития России, Росреестром, ФГБУ

«ФКП Росреестра», в Резолюцию Съезда было внесено 40 законодательных инициатив, требующих первоочередного решения. Часть из них была определена как мероприятия на длительную перспективу, а другая часть требовала незамедлительных действий. К настоящему моменту удалось выявить стремительную и положительную динамику реализации положений Резолюции Второго съезда.

Так, общая сумма заявленных положений Резолюции составляет 40, из них:

- 1) Количество исполненных положений: 11 (27,5%)
- 2) Количество положений, реализованных частично: 6 (15%)
- 3) Количество положений, реализация которых находится на стадии законопроекта: 8 (20%).
- 4) Количество нереализованных положений: 15 (37,5%).

В частности, реализованы следующие положения Резолюции Второго Всероссийского Съезда кадастровых инженеров:

1. Сохранена сложившаяся система формирования саморегулируемых организаций из числа кадастровых инженеров — физических лиц;
2. Поддержана инициатива Минэкономразвития России по введению обязательного членства кадастрового инженера в одной из саморегулируемых организаций кадастровых инженеров;
3. Продолжена работа по совершенствованию канала взаимодействия кадастрового сообщества и органов кадастрового учета по совместной разработке и тестированию форматов электронных документов;
4. Сняты оставшиеся противоречия в требованиях подготовки формы межевого плана, зафиксированные приказом Минэкономразвития России №412 от 24.11.2008 и требованиями к XML схеме, утвержденной приказом Росреестра;
5. При подготовке новых требований к подготовке технических планов на объекты капитального строительства в электронном виде исключены требования, которые являются наследием требований к бумажным документам, например, «рисование абриса от руки» и т.п.;
6. Для более полной реализации регламентов предоставления документов на кадастровый учет изменений, при отсутствии у большинства заявителей электронной подписи, целесообразным признано распространение электронной подписи заявителям через кадастровых инженеров, а также привлечение нотариусов для формирования электронных доверенностей заявителя;
7. В целях снижения риска ущемления прав заказчика кадастровых работ разработана нормативная процедура, обеспечивающая хранение бумажного оригинала акта согласования границ кадастровым инженером;
8. Осуществляется информирование всех заинтересованных лиц об издаваемых Минэкономразвития России, Росреестром, ФГБУ «ФКП Росреестра» документах нормативного и ненормативного характера, регулирующих отношения в сфере кадастровой деятельности, а также содержащих разъяснения действующего законодательства в этой сфере, путем оперативного их размещения на своих сайтах в сети «Интернет»;

9. Поддержано введение дополнительной имущественной ответственности членов саморегулируемых организаций в сфере кадастровой деятельности путем создания системы личного и коллективного страхования;

10. Внесены изменения в АИС ГКН в части автоматического отображения в сведениях о здании, сооружении, объекте незавершенного строительства сведений о кадастровом номере земельного участка, если данный земельный участок был сформирован после того, как здание, сооружение, объект незавершенного строительства были поставлены на кадастровый учет;

11. Предусмотрена возможность выполнения кадастровым инженером технического плана с более расширенной информацией об объекте на самовольно построенные и бесхозные объекты, для проведения необходимых процедур по их узакониванию и получению на них правоустанавливающих документов.

При подготовке к текущему Съезду кадастровых инженеров были вновь исследованы актуальные проблемы кадастровой деятельности. В результате, учитывая положения вводимого в действие с 30 июня текущего года комплекса нормативно-правовых актов, сообщество кадастровых инженеров считает необходимым выделить следующие актуальные законодательные инициативы:

1. Разработать внесудебный порядок оспаривания и отмены неправомερных решений, действий (бездействий) органов кадастрового учета с участием представителей саморегулируемых организаций в сфере кадастровой деятельности.
2. Разработать специализированный электронный сервис Росреестра «Личный кабинет кадастрового инженера», обеспечивающий кадастровым инженерам возможность оперативного получения исходной информации, статистической информации о результатах своей деятельности, а также возможность предварительной проверки подготавливаемых кадастровыми инженерами документов на соответствие утвержденному формату и другим требованиям Росреестра, всеми видами реализованных в АИС ГКН автоматизированных проверок.
3. Разработать упрощенный порядок получения кадастровым инженером сведений о координатах пунктов геодезической основы в целях проведения кадастровых работ. В возможно короткие сроки законодательно закрепить необходимость включения в ГКН сведений о координатах пунктов опорно-межевой сети.
4. Создать дифференцированную шкалу ответственности кадастрового инженера, связанной с надлежащим качеством выполнения кадастровых работ.
5. Модернизировать систему автоматизированного приема квалификационного экзамена для получения «аттестата кадастрового инженера» в части оценки соответствия профессиональных качеств претендентов установленным требованиям на основе моделирования ситуаций при проведении кадастровых работ (решение практических задач).
6. Наделить кадастровых инженеров полномочиями по вычислению значения основной характе-

КАДАСТРОВЫХ ИНЖЕНЕРОВ ОБЪЕДИНИЛ ЛИДЕРОВ СРО В КАДАСТРОВОЙ СФЕРЕ

ристики объекта капитального строительства и разработать подробную методику, описывающую порядок ее определения, в целях перехода к фиксации в ГКН фактического состояния объектов недвижимости.

7. В целях стандартизации и унификации описания объектов капитального строительства разработать и утвердить инструкцию и (или) стандарты по определению характеристик и составных элементов объектов недвижимости и порядок их отображения в технических планах.

8. Установить на законодательном уровне возможность отображения в ГКН сведений о составе сложных вещей и единого комплекса недвижимого имущества.

Сообщество кадастровых инженеров полагает, что по результатам проведения пленарного заседания и «круглых столов» данные положения будут дополнены другими актуальными вопросами. Ведь основная задача проведения ежегодных Съездов кадастровых инженеров — это разработка и внедрение конкретных законодательных инициатив, направленных на решение насущных проблем кадастровой деятельности. Саморегулируемые организации в сфере кадастровой деятельности приложат все усилия, чтобы претворить в жизнь все намеченные на Съезде перспективы развития кадастровой отрасли и улучшить состояние кадастровой деятельности в России.