

LIETUVOS GEODEZININKŲ IR MATININKŲ SĄJUNGA

Asociacija, Rinktinės g. 55 - 28, 09207 Vilnius, tel. 8 614 35282, 8 650 75001, el. p. info@lgms.lt
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 302991894

Lietuvos Respublikos Ministrui Pirmininkui
Gerb. Sauliui Skverneliui

Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjungos pirmininkui
Gerb. Ramūnui Karbauskiiui

2017-02-14 Nr. R-056

DĖL NEKILNOJAMOJO DAIKTO KADASTRO DUOMENŲ TEIKIMO TEISINIO REGLAMENTAVIMO TOBULINIMO

Lietuvos geodezininkų ir matininkų sąjunga (toliau - LGMS) - asocijuotas Lietuvos geodezininkų ir matininkų bei jų įmonių atstovas, gindama šios bendruomenės interesus, yra priversta kreiptis į Vyriausybės vadovą Saulių Skvernelį ir į jį delegavusios Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjungos lyderį, Lietuvos Respublikos Seimo Valstiečių ir žaliųjų frakcijos seniūną Ramūną Karbauskį, kadangi už nekilnojamojo daikto kadastro duomenų teikimą ir jų registravimą Nekilnojamojo turto registre atsakingos institucijos paprašytos nesiėmė priemonių Valstybės įmonės Registrų centras savavaldžiavimui suvaldyti ir bendradarbiavimui su kadastrinių matavimų paslaugas vartotojams teikiančiais matininkais normalizuoti, neatliko jokių veiksmų tobulinant teisinį reglamentavimą, todėl nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos derinimas, duomenų teikimas ir jų registravimas Nekilnojamojo turto registre nuo 2017 m. sausio 1 d. perėjus prie elektroninės nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos formos tapo techniškai nebeįmanomas, o dėl vienašališkai Valstybės įmonės Registrų centras nustatomų paslaugų teikimo įkainių dydžių ir itin brangus.

LGMS savo 2017-02-14 rašte Nr. R-055 paprašė Teisingumo ministrę prof. Dr. Mildą Vainiutę asmeniškai atkreipti dėmesį į jos reguliavimo srityje veikiančios VĮ Registrų centras veiklos metodus, pateikė veiksmų neteisėtumą pagrindžiančius įrodymus. Pakartotinai 2017-02-13 raštu Nr. R-053 dar kartą prašė Žemės ūkio ministro Broniaus Markausko imtis priemonių sprendžiant matininkų bendruomenei aktualius klausimus, susijusius su ministro kuruojamoje srityje veikiančių institucijų Nacionalinės žemės tarnybos prie ŽŪM ir VĮ GIS-Centras sukurtu *Nekilnojamojo turto kadastro erdvinį duomenų ir dokumentų tikrinimo el. paslaugos Lietuvos erdvinės informacijos portalo* (toliau - Geoportal.lt) plėtra. VĮ Registrų centras mėginimas šią Geoportal.lt programą pakeisti savo iniciatyva sukurta programine įranga „GeoMmatininkas“ (technologinių sprendinių patogumu neprilygstančia Geoportal.lt, brangia naudoti ir neatitinkančia e-dokumentų koncepcijos), kelia pagrįstų abejonių dėl racionalaus valstybės viešųjų finansų naudojimo. Iš Žemės ūkio viceministro Artūro Bogdanovo pasirašyto 2017-02-01 rašto Nr.3JA-24(8.14) *dėl pareiškimo nagrinėjimo* matyti, kad LGMS 2016-12-19 *pareiškime dėl Nekilnojamojo turto kadastro nuostatų 63¹ punkto įsigaliojimo atidėjimo* kelti klausimai iš esmės nebus sprendžiami. Apie egzistuojančią problemą, susijusią su Nekilnojamojo turto kadastro nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 „Dėl Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų patvirtinimo“, 63¹ punkto įgyvendinimu, Žemės ūkio ministerija galimai Lietuvos Respublikos Vyriausybės neinformavo.

LGMS mano, kad ji turi teisę, kai jos teisės ir teisėti interesai yra pažeidžiami, klausimą nepavykus išspręsti žemesnėje valstybės valdymo grandyje, apie tai informuoti Vyriausybės vadovą ir parlamentinę Vyriausybės veiklos priežiūrą vykdančią instituciją – Lietuvos Respublikos Seimą, taip pat 2016 m. rinkimus į Lietuvos Respublikos Seimą laimėjusios Lietuvos valstiečių ir žaliųjų partijos pirmininką. Iš Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir jos veiklos priežiūrą vykdančio Parlamento

tikimės, kad bus nedelsiant imtasi konkrečių veiksmų teisinėmis, organizacinėmis, technologinėmis ir finansinėmis priemonėmis padedant LGMS išspręsti nurodytas žemiau problemas:

I. Dėl nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos pateikimo tvarkos nustatymo

LGMS reiškia susirūpinimą, kad perėjimui nuo analoginės prie skaitmeninės nekilnojamojo daikto kadastrinių duomenų bylos formavimo bei duomenų šiame formate nuo 2017 m. sausio 1 d. perdavimo VĮ Registrų centras nebuvo tinkamai pasiruošta. Įgyvendinant Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo ir Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo nuostatas, Nekilnojamojo turto kadastrų nuostatuose, patvirtintuose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 „Dėl Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų patvirtinimo“ (toliau - Kadastro nuostatai), turėjo būti nustatyta nekilnojamojo daikto kadastro duomenų elektroninės bylos parengimo tvarka, vadovaujantis kuria turėtų būti vykdomas nekilnojamojo daikto (žemės sklypo) kadastro duomenų bylos parengimas, duomenų tikrinimas ir jų įrašymas į nekilnojamojo turto registrą, tačiau tai nebuvo padaryta. Kadastrinių matavimų paslaugų teikėjai (matininkai) dėl minėtų Nekilnojamojo turto kadastrų nuostatų taikymo nuo 2017 m. sausio 1 d. susiduria su problemomis, kylančiomis dėl nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos skaitmeninimo teisinio reglamentavimo neišbaigtumo, finansinių ir organizacinių priemonių nepakankamumo bei pasirinktų technologinių sprendimų netinkamumo, prie kurių atsiradimo nemenka dalimi prisidėjo, kaip minėta aukščiau, dominuojanti VĮ Registrų centras padėtis valdant ir tvarkant nekilnojamojo turto registrų duomenis. Šiuos LGMS teiginius pagrindžia nurodytos žemiau aplinkybės.

Dėl Nekilnojamojo turto kadastro nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 „Dėl Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų patvirtinimo“, 63¹ punkto įgyvendinimo

Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 8 straipsnio 6 punkte nustatyta, kad „*Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų nustatymo detalią tvarką ir reikalavimus, nekilnojamojo daikto planų bei kadastro duomenų formų turinį ir parengimo bei nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos suformavimo tvarką nustato Kadastro nuostatai.*“ Šią įstatymo nuostatą įgyvendinančiame teisės akte - Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatuose, patvirtintuose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 „Dėl Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų patvirtinimo“, minėto įstatymo nuostatos nėra įgyvendintos - nėra nustatyta nekilnojamojo daikto kadastro duomenų elektroninės bylos rengimo tvarka. Nors tai nebuvo padaryta, tačiau Kadastro nuostatai papildyti 63¹ punktu (Kadastro nuostatų 2015-12-02 redakcija, paskelbta TAR 2015-12-04, i. k. 2015-19323), nustatančiu, kad „*Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byla rengiama vadovaujantis valstybės įmonės Registrų centro parengta ir patvirtinta specifikacija. Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos rengimo, derinimo, nekilnojamojo daikto kadastro duomenų įrašymo į kadastrą ir jų tikrinimo darbai atliekami elektroninėmis priemonėmis.*“ LGMS atkreipia Teisingumo ministerijos dėmesį į tai, kad nurodytame aukščiau Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime nenustatyta elektroninės bylos parengimo tvarka, tinkamai nepasirengta ir Nekilnojamojo turto kadastro nuostatų 63¹ punkto įgyvendinimui. Į tai LGMS savo 2016-12-23 rašte dėl Nekilnojamojo turto kadastro nuostatų 63¹ punkto įsigaliojimo atidėjimo prašė atkreipti dėmesį ir Žemės ūkio ministerijos, prašydami kreiptis į Vyriausybę dėl Nekilnojamojo turto kadastro nuostatų 63¹ punkto įsigaliojimo nuo 2017-01-01 atidėjimo, tačiau jokie veiksmai iki šiol nėra atlikti. Dėl netinkamo (neišbaigto) teisinio reglamentavimo, nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos patikrą atliekantys viešojo administravimo subjektai bei kadastrinių matavimų paslaugas teikiantys asmenys (matininkai) susiduria su šiomis teisės taikymo problemomis.

Teisinė aplinka nėra tinkamai parengta:

1. Nėra nustatyta elektroninės kadastrinių matavimų bylos dokumento forma, jos turinys, duomenų pateikimo patikrai tvarka (tikslinga papildyti Kadastro nuostatus).

2. Nėra baigti skaitmenizuoti teritorijų planavimo ir žemėtvarkos planavimo dokumentai, (teritorijų planavimo dokumentai – Aplinkos ministerija, žemėtvarkos planavimo dokumentai – Žemės ūkio ministerija).
3. Neskaitmenizuoti žemės reformos metu suformuotų sklypų nuosavybės bylų archyvai (Nacionalinės žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos)
4. Neparengtas kadastro duomenų bylos aprašas, nenustatyta skaitmeninių duomenų išdavimo tvarka (Teisingumo ministerija, VĮ Registrų centras).
5. Netinkamai išspręstas dokumentų pasirašymas elektroniniu parašu, neparengta dokumentų tvirtinimo tvarka, pasibaigus elektroninio parašo sertifikato galiojimo laikui (Teisingumo ministerija).
6. Kadastro Nuostatuose išsamiai neaprašytas matininkui teikiamų išėities duomenų turinys (VĮ „Registrų centras“ teikiamų duomenų kiekis neatitinka kadastriniams matavimams atlikti reikalingų duomenų poreikio).
7. VĮ „Registrų centras“ direktoriaus įsakymais yra nepagrįstai apmokestintas kadastrinių matavimų bylų teikimas patikrai, derinimui ir prašymų teikimas viešojo administravimo institucijoms.

II. Dėl VĮ Registrų centras vykdomo savavaldžiavimo

Valstybės įmonės Registrų centras atlieka valstybės jai deleguotą valstybės turto registratoriaus funkciją, kartu užsiima turto vertinimu, kadastriniais matavimais bei kita komercine veikla, pelningumas kurios išimtinai pagrįstas įkainių didinimu paslaugoms, kurių teikimas susijęs su VĮ Registrų centro turimu nekilnojamojo turto registro monopoliumi, iškreipiančiu laisvos rinkos konkurencijos sąlygas bei darančiu kitų rinkos dalyvių veikimą atskirame segmente nuostolingu (atskirais atvejais nebeįmanomu). Šias aplinkybes patvirtina žemiau teikiami įrodymai ir juos pagrindžiantys argumentai:

LGMS pažymi, kad, vykdant nekilnojamojo objekto (nagrinėjamu atveju - žemės sklypo) kadastrinius matavimus bei rengiant nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylas, nekilnojamojo turto registre esantys duomenys matininkams yra būtini. Šie duomenys reikalingi ir valstybės įgaliojimus turintiems subjektams, atliekantiems nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos tikrinimo funkciją. Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymas nustato, kad vietovėje paženklintos privačios žemės, miško sklypų ribos vėliau atliekant kadastrinius matavimus nekeičiamos (Įstatymo 21 str. 3 d.). Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatyme nurodoma, kad nekilnojamas daiktas laikomas baigtu formuoti, kai yra nustatyti jo kadastro duomenys ir teisės aktų nustatyta tvarka priimtas viešojo administravimo subjekto sprendimas nekilnojamąjį daiktą suformuoti (Įstatymo 7 str. 4 d.), nekilnojamas daiktas (žemės sklypas) yra įregistruojamas nekilnojamojo turto registre (Įstatymo 6 str. 5 d., Kadastro nuostatų 9.3 p.). Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos patikros procedūroje dalyvauja Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos (valstybės įgaliota institucija, priimanči sprendimą dėl žemės sklypo pripažinimo baigtu formuoti) (toliau – Tarnyba) ir VĮ Registrų centras (valstybės įgaliota duomenų registratorė). Tarnyba kadastriniams matavimams atlikti reikalingus duomenis matininkams teikia ir nekilnojamojo daikto (žemės sklypo) kadastro duomenų bylos patikrą atlieka nemokamai, tuo tarpu VĮ Registrų centras atliekama nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos patikra, įrašant duomenis į nekilnojamojo turto registrus, yra mokama. Taigi, vieni nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos formavime ir jų tikrinimo procese dalyvaujantys asmenys savo veiksams atlikti (matininkai - kadastrinių matavimų paslaugoms teikti, Tarnyba valstybės funkcijai - nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos patikrai vykdyti, administraciniam sprendimui priimti) valstybės registruose esančiais duomenimis naudojami atlygintinai, kiti (VĮ Registrų centras) - šiais duomenis naudojami neatlygintinai. Be to, VĮ Registrų centras turi teisę lokaliu teisės aktu nustatyti norimus įkainius už registro duomenų paslaugos teikimą tiek valstybės institucijoms, tiek privatiems asmenims, dėl registro duomenų monopolio negalintiems pasirinkti kito registro duomenų paslaugos teikėjo. Minėto teisinio reglamentavimo ydingumas akivaizdžiai pažeidžia ir viešąjį interesą. Ne tik viena valstybės įstaiga moka kitai (neracionalus valstybės biudžeto naudojimas), tačiau ir kiti rinkos dalyviai – vartotojai ir jų užsakymu kadastrinius matavimus atliekantys matininkai nėra apsaugoti nuo VĮ Registrų centras piktnaudžiavimo teise bei

nepagrįsto pelnyjimosi kitų rinkos dalyvių (negalinčių pasirinkti nekilnojamojo turto registro duomenų tiekėjo) sąskaita, keliant registro duomenų teikimo paslaugų įkainius.

1) Dėl VĮ Registrų centras sukurtos programinės įrangos „Matininkas“ posistemės „GeoMatininkas“ naudojimo nepatogumo ir VĮ „Registrų centras“ dalyvavimo nekilnojamojo turto kadastro duomenų bylos rengimo procedūroje pagrįstumo.

Nors VĮ Registrų centras funkcija - nustatyti skaitmeninius kadastro duomenų bylos formatus, tačiau Įmonė lygiagrečiai nusprendė paruošti programinę įrangą „GeoMatininkas“, kuri be duomenų teikimo funkcijos atlieka ir dokumentų sudarymo bei braižymo funkciją, nieko bendro neturinčią su duomenų registravimu. Programa „GeoMatininkas“ įdiegta VĮ Registrų centras serveriuose, kurių nuosavybės teisė ir jame kaupiami duomenys priklauso VĮ Registrų centras. Ir nors matininkams teikiama nuotolinė duomenų įkėlimo/sudarymo paslauga, tačiau ji priklauso nuo turimos internetinio ryšio spartos ir individualių turimų kompiuterių komponentų. Nuotoliniu būdu teikiamų duomenų kiekis yra didelis, o jų sudarymas/braižymas naudojant „GeoMatininko“ programinę įrangą LGMS narių nuomone yra nepatogus ir neekonomiškas. Be to, duomenis elektroniniu būdu sukėlus į PĮ „GeoMatininkas“ aplinką ir juos pateikus patikrai, esant trūkumams nėra galimybės taisyti (pildyti) pateiktų dokumentų. Šiuo atveju matininkas priverstas teikti naują prašymą, iš naujo įkėlinėti sukurtus dokumentus ir pagal Susitarimus papildomai mokėti už pakartotinį jų įkėlimą. Pažymėtina ir tai, kad VĮ Registrų centras kadastrinių matavimų bylų patikrinimą atlieka tik nuo 2012 metų, VĮ direktoriaus įsakymu patvirtintos Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos tikrinimo valstybės įmonėje registrų centre taisyklės nėra aiškios ir išsamios.

VĮ Registrų centras direktoriaus 2014 m. balandžio 1 d. įsakymo Nr. V-85 „Dėl elektroninės žemės sklypo kadastro duomenų bylos dokumentų pateikimo patikrinti ar išankstinei patikrai informacinėje sistemoje „GeoMatininkas“ tvarkos aprašo patvirtinimo“ 6 punkte nurodoma, kad rengiant žemės sklypo kadastro duomenų bylos dokumentus pasirašymui elektroniniu parašu sistemoje „GeoMatininkas“ žemės sklypo kadastro duomenų bylos dokumentai turi būti skenuojami *.pdf formatu, 200 DPI nespalvotu skenavimo režimu. Seni, neryškūs, spausdinimo mašinėle spausdinti dokumentai, jei jie nėra aiškiai įskaitomi, skenuojami 200 DPI Color formatu. Taip pat VĮ Registrų centras siūlo elektroniniu parašu pasirašyti kiekvieną teikiamą skaitmeninį (tame tarpe ir nuskenuotą) dokumentą atskirai. Pažymėtina, kad vaizdinių dokumentų dydis, pavienio atskiro dokumento pasirašymas, sąlygoja aibę kartotinių (brangiai kainuojančių) veiksmų, kurie bendram kontekste reikalauja ilgo duomenų pateikimo laiko ir stabilaus interneto ryšio, kas sudaro nepatogumų matininkų darbe. Duomenis turėtų būti teikiami juos pateikiant vienu duomenų paketu, kuris būtų pasirašomas tik vieną kartą. Šis sprendimas kaupti teikiamus duomenis ir sukėlė jų saugojimo, kaupimo ir susistemavimo problemas. Kadastrinių matavimų bylos dokumentų saugojimas rastrinių vaizdų pavidale neatitinka e-dokumentų koncepcijos, nes tokiu būdu vietoje paties skaitmeninio dokumento, sukuriamas (saugojamas) jo skaitmeninis atvaizdas (*.pdf formate). Tokio dokumento dydis kelias dešimtis kartų viršija originalaus skaitmeninio dokumento dydį (jei būtų saugoma *.xml, *.dwg ir kt. formatais). Būtina atsižvelgti ir į tai, kad Nekilnojamojo turto kadastro nuostatuose nėra nustatyta galutinė kadastrinių matavimų bylos sudėtis. Nors Nuostatų 64 punkte įtvirtintas privalomas bylos dokumentų sąrašas, tačiau šių Nuostatų 64.13. papunktyje įvardinti ir kiti dokumentai, kurių pagrindu gali būti atliekami kadastriniai matavimai. Taigi, apmokestinus VĮ Registrų centras teikiamo pavienio dokumento įkėlimą ir saugojimą, sudaroma galimybė piktnaudžiauti, reikalaujant papildomų dokumentų, už kuriuos taip pat tektų mokėti, kadastro duomenis teikiant pakartotinai paslauga taip pat mokama.

LGMS pastebi, kad įvardintų ir kitų programinės įrangos „GeoMatininkas“ trūkumų šalinimas dėl netinkamai pasirinkto technologinio sprendimo yra sudėtingas, lengviau sukurti naują, nei taisyti sukurtą. Todėl LGMS siūlo naudotis jau sukurtu Nekilnojamojo turto kadastro erdvinių duomenų ir dokumentų tikrinimo el. paslaugos Lietuvos erdvinės informacijos portalu (Geoportal.lt). Be to, LGMS nepriimtinas VĮ „Registrų centras“ siūlymas tapti tarpininku ir neprisiimti jokios atsakomybės už matininko ir NŽT teritorinių skyrių atliekamus veiksmus, derinant pateiktus duomenis prie VĮ Registrų centro skaitmeninio žemėlapiu. Programinėje įrangoje „GeoMatininkas“ naudojami skaitmeninio žemėlapiu duomenys, kurie sukurti iš popierinės sklypų dokumentacijos skenuojant ar digitalizuojant