

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Саратовский государственный аграрный университет
имени Н. И. Вавилова»**

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КАДАСТР НЕДВИЖИМОСТИ

краткий курс лекций

для аспирантов I курса

Направление подготовки

25.00.26 Землеустройство, кадастр и мониторинг земель

Саратов 2015

УДК 54
ББК 24
П92

Рецензенты:

Зам. директора Института экономики, доктор сельскохозяйственных наук, профессор
Е.Ф.Заворотин
Доктор сельскохозяйственных наук, профессор кафедры лесомелиорации
ФГОУ ВПО «Саратовский ГАУ»
П.Н.Проездов

П92 **Государственный кадастр недвижимости:** краткий курс лекций для аспирантов II курса направления подготовки 25.00.26 Землеустройство, кадастр и мониторинг земель / Сост.: Н.М. Губин, // ФГБОУ ВПО «Саратовский ГАУ». – Саратов, 2015. – с.

Краткий курс лекций по дисциплине Государственный кадастр недвижимости составлен в соответствии с рабочей программой дисциплины и предназначен для аспирантов направления подготовки 25.00.26 Землеустройство, кадастр и мониторинг. Краткий курс лекций содержит теоретический материал по основным проблемам в области ведения кадастра недвижимости. Направлен на формирование у аспирантов знаний о современных технологиях ведения учета и оценки земель, кадастрового учета и регистрации прав на объекты недвижимости и сделки с ними, на применение этих знаний в научной – исследовательской, педагогической и производственной деятельности.

УДК 54
ББК 24

© Губин Н.М.,
© ФГБОУ ВПО «Саратовский ГАУ», 2015

Лекция 1

ПРОБЛЕМЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ФОНДА СТРАНЫ И РОЛЬ КАДАСТРА НЕДВИЖИМОСТИ В ИХ РЕШЕНИИ

Земельные ресурсы России и пути их рационального использования. Место государственного кадастра недвижимости (ГКН) в системе управления территориями. Перспективы создания и развития единого кадастра объектов недвижимости в России.

Земельные ресурсы России и пути рационального их использования

В жизни любого общества земля играет исключительно важную роль. Она выполняет множество функций — природного ресурса, пространственного базиса, средства и предмета труда, средства производства, объекта недвижимости и др. Этим обусловлена и сложность земельных отношений — системы социально-экономических связей, относящихся к владению, пользованию и распоряжению землей.

Земельно-ресурсный потенциал России (по данным национального доклада на 1.01.2014 г) составляет 1709 млн. га земли (12,5% мировой территории) и 420 млн. га континентального шельфа. По землеобеспеченности (на 1 жителя -11,64 га общего земельного фонда, в т.ч. с.-х. угодий 1,5 га., пашни-0,87 га) Россия занимает третье место в мире после Австралии (на 1 жителя приходится 43,3 га общей территории, 2,69 га пашни) и Канады (33,92 га и 1,54 га пашни). Средние мировые показатели на 1 жителя – 0,25 га, Италия-0,16 га, Китай-0,08 га, Япония-0,03. С наибольшей отдачей земля используется там, где на счету каждый ее клочок. Так в Японии 1 га кормит 26,5 чел, Швейцарии и Голландии-16,5 чел, в России- 1,1 чел.

На территории России сосредоточено 55% черноземных почв мира, 50% запасов пресной воды и 60% запасов древесины хвойных пород. Разведанные запасы энергоносителей, которые находятся в земле России, составляют около 30% мировых запасов. Емкость территориального пространства России по биоклиматическому потенциалу для нормальной жизни составляет 1,0-1,3 млрд. человек. Обеспеченность России земельными ресурсами - важнейший экономический и политический фактор развития общественного производства.

Чтобы рационально использовать это достояние необходимо обладать полной, достоверной и оперативной информацией о земельных ресурсах и прочно связанных с ними объектов недвижимого имущества на всех уровнях – от отдельного земельного участка до территории хозяйства, района, республики, государства в целом.

Поэтому очень важно создать функциональную, юридически грамотную и эффективную структуру управления земельными ресурсами, которая позволила занять России по праву одно из ведущих мест в мировой экономике.

В марте 2012 г приняты «Основы государственной политики использования земельного фонда на 2012-2017 гг. (Утв. Распоряжением Правительства РФ от 03.03.2012г. №297-р), в которых определены перспективные направления совершенствования использования земельных ресурсов:

-развитие законодательной деятельности в области земельного, гражданского, аграрного и экологического права;

-государственной политики формирования земельных участков, постановки их на государственный кадастровый учет и регистрации;

-комплексное освоение и предоставление земельных участков на бесплатной основе, находящихся в государственной и муниципальной собственности для строительства жилья многодетным семьям, инвалидам, специалистам, привлекаемых в сельскую местность;

-завершение работ по территориальному планированию в муниципальных образованиях до 01.01.2013 г.;

-вовлечение в оборот неиспользуемых земельных участков;

-разграничение собственности на землю, выделение территорий, подлежащих резервированию для государственных нужд;

-постепенная отмена деления земель по категориям с введением правил землепользования и застройки, градостроительных и сельскохозяйственных регламентов, зонирования территории;

-повышение роли платежей за землю;

-создание информационного банка данных о земельных участках.

Основные задачи образования новых и упорядочивания существующих землепользований с.-х. назначения:

-создание организационно-территориальных условий для производства, хранения, переработки, транспортировки и реализации сельскохозяйственной продукции;

-формирование и совершенствование рациональной системы землепользования;

-обеспечение точности и бесспорности установления в натуре границ земельных участков, административно-территориальных образований, специальных земельных фондов, территорий с особым правовым режимом использования, обремененных правами других лиц.

При образовании новых земельных участков сельскохозяйственного назначения производят:

-установление границ земельных участков отдельных сельскохозяйственных товаропроизводителей с учетом экологических требований;

-определение размера и состава земельных угодий в соответствии с материалами планирования рационального использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения;

-определение местоположения и площади земельных участков, выделяемых в счет земельных долей;

-составление бизнес-планов развития сельскохозяйственных предприятий и хозяйств граждан, занимающихся сельскохозяйственным производством;

-установление ограничений (обременений) в использовании земель.

Происходят серьезные изменения в системах государственного кадастрового учета, регистрации прав и налогообложения недвижимости:

Расширена сфера кадастрового учета. Осуществляется переход к единому кадастровому учету земельных участков, зданий, объектов лесного, водного кадастров, кадастра недр. Это ведет к многократному увеличению количества и сложности объектов учета.

Изменяются принципы налогообложения земли и недвижимости. С 2006 г. налоги будут исчисляться на основании базовой кадастровой стоимости объекта – необходимо провести кадастровую оценку и упорядочить сведения по огромному числу объектов на всей территории России.

Ужесточены требования к государственной регистрации прав на недвижимое имущество. Кадастровый учет земельных участков стал необходимым условием проведения регистрации прав, а кадастровый план объекта обязательно должен быть предоставлен в составе пакета документов на государственную регистрацию прав.

Ужесточены требования к проведению землеустроительных работ и описанию земельных участков, требования к топологии объектов (учет смежеств) и функциям пространственного анализа, необходимым для установления сервитутов и учета зон регулирования права.

Введены новые требования учета основных средств. На балансовом учете предприятия могут находиться только основные средства – объекты недвижимости, которые прошли процедуру государственной регистрации прав.

Изменяется порядок установления бессрочного пользования землей: стимулируется учет земельных участков крупных компаний.

Развивается рынок недвижимого имущества. Активизировались процессы купли, продажи, аренды недвижимого имущества. Это требует детального описания объектов, согласования границ собственности, определения зон ограничения действия прав и ответственности.

Все перечисленные изменения ведут к росту сложности и объемов пространственной информации, связанной с объектами учета. Как следствие, многократно возросли требования к функциональности учетных кадастровых систем, удовлетворить которые можно только с использованием ГИС. Назрела необходимость создания кадастровых систем, в полном объеме использующих возможности современных ГИС.

Роль и место государственного кадастра недвижимости в управлении территориями

Как система организационно-управленческих действий и мероприятий земельный кадастр можно трактовать как совокупность конкретных земельно-кадастровых мероприятий, действий и работ по регистрации, учету и оценке земель, их собственников, владельцев и пользователей.

Объектом государственного земельного кадастра является единый земельный фонд Российской Федерации.

Предметом земельного кадастра является создание и функционирование государственной многоцелевой системы необходимой и достоверной информации о природном положении земельного фонда.

Таким образом, государственный кадастр недвижимости (ГКН) предназначен для обеспечения органов власти и управления всех уровней, юридических лиц и граждан информацией о земле с целью:

-государственного и муниципального управления земельными ресурсами и муниципальным имуществом;

-государственного контроля за использованием и охраной земель, разработки мероприятий, направленных на сохранение и повышение ее плодородия;

-государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Обеспечение гарантий прав собственника, пользователя;

- регулирования операций с земельными участками и недвижимостью, придания им гласности и законности;

-землеустройства, территориального планирования, оценки хозяйственной деятельности и осуществлении других мероприятий, связанных с использованием и охраной земель;

- экономической оценки земель и учета ее стоимости в составе природных ресурсов, установления обоснованной платы за землю. Поступления платежей в бюджеты различных уровней и их использования

Государственный кадастр недвижимости обеспечивает необходимые условия для достижения следующих целей:

-регулирование земельных отношений и процессов землепользования;

-планирование инвестиционной и налоговой политики;

-осуществление различных видов планирования и проектирования в области использования и охраны земельных ресурсов (землеустройство, планировка и т. д.)

-оценка хозяйственной и иной деятельности субъектов земельных прав;

-создание оперативного и устойчивого оборота недвижимости;

-обеспечение защиты прав физических и юридических лиц на земельные участки и объекты недвижимости, разрешения земельных споров;

-предоставление земельно-кадастровой информации заинтересованным юридическим и физическим лицам (пользователям) для информационного обеспечения оборота земли и недвижимости;

-обеспечение признания государством факта существования или прекращения существования объекта учета;

-ведение государственного учета земель, контроля за их использованием и охраной;

-осуществление оценки земель, установления обоснованной платы за землю;

-обеспечение государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

В связи с этим, задачами ведения государственного кадастра недвижимости является сбор, систематизация, хранение, обобщение, обновление и предоставление пользователям информации о землях и размещенной на них недвижимости.

Перспективы создания и развития единого кадастра объектов недвижимости

Анализ систем земельного кадастра показывает, что в разных странах мира сложились разные подходы к ведению кадастра земли и недвижимости, однако глобализация мирового сообщества и объединение Европы требуют создания унифицированной системы кадастра недвижимости. Вследствие этого Европейский парламент принял решение о создании Объединенной Европейской кадастровой системы в 2010-2020 гг., с тем, чтобы к 2020 г. войти в

международную систему кадастра и единую информационную систему учета недвижимости.

Учитывая современные технические возможности по сбору, обработке, хранению и выдаче кадастровых данных, их возрастающее значение, изменения, происходящие в общественном переустройстве, опыт ведущих европейских стран США, Канады, Швеции и др. в Российской Федерации формируется современный подход к структуре кадастров. Это касается не только отдельных ведомственных кадастров, но и всей системы Государственного кадастра России. Для успешного воплощения этой проблемы приняты соответствующие законодательные и нормативно-технические акты. В частности с 1 марта 2008 в России вступил в силу Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» и в настоящее время разрабатываются стандарты, терминология и технология его ведения.

Для того, чтобы эффективно использовались возможности банков данных необходимо соблюдение трех условий:

1. Любой банк кадастровых данных должен содержать достоверную и полную информацию о объектах учета
2. Доступ заинтересованных служб к кадастровой информации, хранящейся в банках данных, должен быть мгновенным, что достижимо благодаря терминальной связи между банками данных и соответствующими службами.
3. Форматы и классификаторы банков данных всех объектов кадастровой информации должны быть едиными.

В настоящее время отмечается неудовлетворительное положение в области учета природных и муниципальных объектов, что приводит к значительным экономическим потерям, снижению доходов федерального и местного бюджетов и другим негативным результатам. Государственные кадастры, созданные в условиях отраслевого управления экономикой, отличаются ведомственной разобщенностью, несовместимостью содержащейся в них информации, а поэтому не могут служить для комплексной оценки объектов и ресурсов. Таким образом, на пятнадцатом году реформ государство не располагает точными сведениями о количестве и качестве объектов недвижимости в стране, то есть не знает своей налогооблагаемой базы, а с другой стороны - подавляющее число собственников нежилкой недвижимости не являются полноценными собственниками, поскольку на эту недвижимость отсутствуют надлежащим образом оформленные документы, подтверждающие право собственности.

Суть проблемы заключается в том, что массовую приватизацию недвижимости можно проводить только при наличии объективной, структурированной информации первичного учета (данные инвентаризации, данные технических паспортов, идентификация адресов, установленные границы и площади земельных участков, показатели оценки). Все это при проведении приватизации в стране не принималось во внимание, а негативные последствия такого подхода к делу начали проявляться после введения в действие Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Причины такого положения носят и объективный, и субъективный характер. К объективным причинам в первую очередь можно отнести то, что перед государством стояла такая задача, которую не решала ни одна страна мира. Так, нашему государству необходимо было за несколько лет провести формирование, кадастровый учет, оценку и регистрацию прав на земельные участки и объекты

недвижимого имущества, охватывающие почти 1/8 часть суши земного шара, то есть за несколько лет сделать то, что в других странах происходило в течение нескольких веков естественным путем и в несравнимо меньших масштабах. К объективным же причинам можно отнести также отсутствие на первых порах необходимого опыта, подготовленных кадров, крайнюю политизированность вопросов, касающихся собственности на землю. Основной субъективной причиной явилась недооценка руководством страны важности недвижимости в экономике государства и сложности проблем ее реформирования на протяжении всего предшествующего десятилетия.

Единая система государственных кадастров (ЕСГК) должна представлять собой взаимосвязанный комплекс территориально-распределенных государственных кадастров, ведущихся на единой географической информационной основе и в соответствии с определенными правовыми, технологическими и экономическими нормами.

В состав Единой системы государственных кадастров должны войти следующие основные группы государственных кадастров:

- кадастры природных ресурсов (земельный, водный, месторождений полезных ископаемых, экологический, растительного и животного мира и др.);
- кадастры недвижимости (инженерных сетей и коммуникаций, жилых и нежилых строений, транспортных магистралей, улично-дорожных сетей и др.);
- регистры (населения, предприятий, административно-территориальных образований).

Создание и ведение всех видов кадастра остается одной из важнейших проблем управления территориями на современном этапе. Данные кадастров необходимы для информационного обеспечения хозяйственной деятельности в регионах и городах, экологического мониторинга и рационального использования природных ресурсов.

Со всей очевидностью встает вопрос о реорганизации учетно-регистрационной системы недвижимости, в итоге чего эта система должна быть приведена в соответствие с требованиями времени. Это обстоятельство важно еще и потому, что земельный участок, как объект недвижимости, имеет принципиальные и существенные отличия от объектов, прочно связанного с ним недвижимого имущества;

во-первых, земельный участок имеет четкие пространственные границы, устанавливаемые в процессе специальных съемок; во-вторых, при проведении операций с земельным участком, владелец его обязан всегда доказать свои права на него; в-третьих, операции с земельными участками должны сопровождаться полными знаниями всех сервитутов. Указанная реорганизация выходит за ведомственные рамки сложившихся институтов государственной поддержки оборота объектов недвижимости и требует решения, свободного от узковедомственных интересов.

В связи с этим необходимо акцентировать внимание на ряде общих базовых понятий и взаимоотношений государственного земельного кадастра (ГЗК), государственного градостроительного кадастра (ГГК) и нового понятия государственного кадастра объектов недвижимости (ГКОН).

Практика наиболее экономически развитых стран мира свидетельствует, что государство всегда должно располагать информацией о трех основных группах норм, действие которых распространяется на все земельные участки, как базовые единицы

землепользования, образующие территорию страны: а) нормы, регулирующие использование земельных участков в интересах безопасности, здоровья и благополучия всего общества путем зонирования земель, введения ограничений на их разрешенное использование, проведения территориального землеустройства; б) нормы принудительного отчуждения земельных участков в собственность государства для государственных и общественных нужд с выплатой прежним владельцам соответствующих компенсаций; в) нормы установления фиксированных платежей за пользование землей на основе кадастровой стоимости конкретных земельных участков, как основной источник доходов для обустройства, постоянного поддержания надлежащего состояния земель и их плодородия на местном, региональном и государственном уровнях.

Связующим звеном между ГТК и ГЗК является государственная регистрация прав на недвижимость, посредством которой осуществляются юридически значимые действия по признанию и подтверждению государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на объекты недвижимости, в том числе на земельный участок. Процесс регистрации порождает определенные права на объекты недвижимости, в то время как ГТК и ГЗК таких прав не порождают, а лишь фиксируют наличие определенных сведений о земельных участках и иных объектах недвижимости.

Формирование информационных ресурсов градостроительного кадастра осуществляется по следующим направлениям: состояние территории и ее градостроительная ценность; градостроительное планирование развития территории поселений и их застройки; зонирование территорий, ограничения, градостроительные регламенты и иные требования по использованию территориальных зон; регулирование правоотношений участников градостроительной деятельности. Указанная специфика ГТК устанавливает его определенную самостоятельность и практическую необходимость в составе общей системы информационных ресурсов страны, а также повышает его роль, учитывая перспективы развития урбанизационных процессов на территории страны и экономическую значимость самих поселений.

Действующим законодательством практически пока еще не решена проблема четкой координации деятельности многочисленных органов по ведению кадастров, реестров и иных информационных ресурсов в сфере недвижимости, хотя попытки такие предпринимались в 1993 г. (указ Президента РФ от 11 декабря 1993 г. № 2130 «О государственном земельном кадастре и регистрации документов о правах на недвижимость»), в 1994 г. (проект указа Президента РФ «О создании единой системы государственных кадастров РФ»), в 1998 г. (создание Минземстроя РФ) и в 2004 г. (создание Федерального агентства кадастра объектов недвижимости).

Государственный кадастр объектов недвижимости - охватывает земельные участки с улучшенными и разведанными недрами и должен содержать обязательные характеристики здания и сооружения, мелиоративных систем, гидротехнических сооружений, многолетних насаждений, наиболее ценных лесов и пахотных земель, колодцев, скважин, водоемов, лесополос, дорог, линий связи и энергетики, трубопроводов, подземных коммуникаций, оборудования государственных границ страны и т.д. Речь идет об обустроенной территории страны, которая охватывает примерно 150-200 млн. га или 10% территории страны.

Информационное обеспечение проблемы совершенствования формирования, учета, оценки, регистрации прав и управления землей и прочно связанной с ней иной недвижимостью возможно на основе детального рассмотрения двух вариантов.

Первый вариант. Насыщение государственного земельного кадастра дополнительной информацией об объектах недвижимого имущества, улучшающих качественную характеристику соответствующих земельных участков, Основными объектами земельного кадастра в этом случае остаются земельные участки, а сведения о размещенных на них зданиях, строениях, сооружениях и т.п. станут одними из их характеристик. При этом в земельный кадастр надлежит включать только минимум данных, те, которые существенно влияют на состояние земельного участка, возможность его использования, стоимость и привлекательность для потенциальных инвесторов. Вся иная специфическая архитектурно-строительная, инженерная и другая информация остаются в соответствующих информационных базах (градостроительный кадастр, разного рода реестры и т.п.). Это же касается и информации о находящихся в недрах земли полезных ископаемых.

Основная работа на первом этапе (2005-2006 гг.) по формированию Единой федеральной кадастровой информационной системы объектов недвижимости должна быть сосредоточена в субъектах РФ. Первоочередными работами здесь являются: объединение баз данных о недвижимости районов и городов в единое информационное поле; обеспечение удаленного доступа к этой базе данных третьих лиц на возмездной основе; повсеместный переход к автоматизированному вводу, обработке, хранению и предоставлению данных о недвижимости; уточнение ставок земельного налога и арендной платы на основе кадастровой стоимости недвижимости, при этом важно их сделать стабильными на ближайшие пять лет; отработка моделей создания единой информационной системы об объектах недвижимости на примере нескольких субъектов, по всей административной цепочке: муниципалитет - город - район - субъект РФ; создание базы данных о землях сельскохозяйственного назначения, учитывая специфику использования и охраны земель этой категории; усиление госконтроля за использованием и охраной земель и применением законодательства о недвижимости; отработка правил взаимодействия земельно-кадастровых палат с частными землемерами и другими саморегулирующими организациями; наделение земельно-кадастровых палат правом оказания услуг на коммерческой основе; и другие мероприятия.

Ст. 3. этого закона «Государственным кадастровым учетом недвижимого имущества (далее- кадастровый учет) признаются действия уполномоченного органа по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений о недвижимом имуществе, которые подтверждают существование такого недвижимого имущества с характеристиками, позволяющими определить такое недвижимое имущество в качестве индивидуально-определенной вещи (далее - уникальные характеристики объекта недвижимости), или подтверждают прекращение существования такого недвижимого имущества, а также иных предусмотренных настоящим Федеральным законом сведений о недвижимом имуществе.

Уполномоченным органом определена Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) В субъектах РФ создаются Управления Росреестра (Например, Управление Росреестра по Саратовской области, ФГУ КП кадастровые палаты)

Вопросы для самоконтроля

- 1) Перечислите основные направления развития земельных отношений.
- 2) Перспективные направления повышения эффективности использования земельных ресурсов.
- 3) В чем суть изменений в кадастровых отношениях?
- 4) Какова роль кадастра недвижимости в системе управления территориями?
- 5) Основные задачи современного кадастра недвижимости.
- 6) Перечислите основные проблемы создания единого кадастра объектов недвижимости

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основная

1. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 28 сен. 2001 г.: [с изм. и доп. на 29.12.2014] . Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.
2. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 24 июля 2007 г.: одобр. Советом Федерации 11 июля 2007 года : по состоянию на 22.12.2014 г] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.
3. Варламов, А.А. Государственный кадастр недвижимости. Учебник для студентов высших учебных заведений [Текст] /А.А.Варламов, С.А.Гальченко.М.:КолосС,-2012, 680 с.ISBN 978-5-9532-0829-1.

Дополнительная

1. Земельный кадастр. Теория, методика, практика: Учебное пособие. – М.: ГУЗ, 2010-535с.
2. Государственный национальный доклад о состоянии использования земель Российской Федерации за 2009-2012 г г.
3. Алакоз В.В. Земельные отношения и кадастр недвижимости: проблемы и их решение./Землеустройство, кадастр и мониторинг земель.-2010.-№11.с.15-17.
4. Барцев А.В. Теоретические перспективы землеустройства и кадастров в России//Землеустройство, кадастр и мониторинг.-2011.-№9.-с.16-20
5. Журналы: «Землеустройство, кадастр и мониторинг земель», «Международный сельскохозяйственный журнал», «Вестник Росреестра»,
6. Официальный сайт Росреестра - www.rosreestr.ru

ЛЕКЦИЯ 2

ИСТОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ НАУКИ

История развития земельно-кадастровых работ. Теоретические и методические положения формирования объектов недвижимости. Основные направления и принципы создания единой федеральной системы государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета недвижимости

Краткая история развития земельно-кадастровых работ

История землеустройства связана с историей учета земли, развитием земельного кадастра. Исторически сложилось, что ведение земельного кадастра включает процессы учета и регистрации земель, естественно-историческое и экономическое описание земель, их оценку. Содержание и значение этих процессов в разные периоды, в различных странах проводились по-разному. Содержание и место каждого процесса в общей системе ведения земельного кадастра зависело от существующих земельных отношений, от потребности и интересов как общества, так и отдельных граждан.

Работы по учету земель начались в IX-XI века. Перепись русскими князьями монастырских и церковных земель IX века, - основание для наделения духовенства недвижимым имуществом, в частности землей. Сбор данных о земле в последствии был связан со взиманием князьями сборов и податей с покоренных племен.

В 1016 г., в принятой Ярославом Мудрым «Русской Правде» упоминается о делении земель по видам угодий: дворовые, пахотные, пустопорожные, охотничьи; без указания почвенных различий, с межевым обозначением – камни, деревья и т.д. Первые переписи земель с их подробной характеристикой проводились в XII веке. Этот процесс был неоднородным. В XV веке Иван III начал процесс «собирания» земель, ввел единый порядок описания и межевания для всех княжеств. В качестве единицы измерения была установлена десятина. При Иване IV стали составлять планы землевладений, которые использовались для осуществления в крепостной форме сделок с недвижимым имуществом. М.Ф. Романов в 80-е годы XVII века вводит наказ сошных письмах, в которых говорилось об обязательном измерении пашни, сенокосов, лесов, угодий.

Интересно, что первая в России топографическая и геодезическая съемка проводится зарубежными специалистами в Москве при Анне Иоанновне в 1734 г. В XVIII веке стали активно применять европейский опыт и для оценки стоимости земли с учетом урожайности хлеба для пахотных земель путем опроса местных жителей в течение нескольких лет. В целом в 1860-1880 гг. в России была проведена массовая оценка недвижимости. С 1893 г. началось введение поземельных книг, в которых уже содержались понятия: собственник, права собственности, завещание, договор, сервитут, налог, стоимость объекта, регистрация. В период с 1890 по 1910 гг. образуются союзы собственников земли, выходят закон «О мелиоративном кредите», правила залога земли. В 1911 г. был принят Закон «О землеустройстве». Однако первая мировая война и последующая революция стали помехой развития кадастрового учета и регистрационных работ в России.

Новая волна земельного переустройства началась с выходом декрета «О социализации земли», который определил натуральное налогообложение. В 20-е и последующие годы прошлого столетия землеустройство, помимо экономических функций, выполняет важную социальную и даже политическую роль, обеспечивая перераспределение земель в интересах государства. В Земельном кодексе РСФСР 1922 года указывалось: «Землеустройство имеет задачей упорядочение существующих землепользований и образование новых соответственно правам на землю и требованиям

хозяйственно-технической целесообразности». При этом задачи ограничивались рамками межхозяйственного землеустройства.

Функции внутрихозяйственной организации территории землеустройству были приданы позднее, в связи с формированием крупных государственных и кооперативных сельскохозяйственных предприятий (совхозов и колхозов).

Практически каждый этап совершенствования земельного законодательства в советский период означал расширение круга задач, возлагаемых на государственное землеустройство.

Вначале это были обязанности по борьбе с недостатками землепользования, переходу к севооборотам, коренному улучшению земельных угодий, хозяйственному освоению земли (1928). В 30-е годы были поставлены задачи определить назначение, размеры, форму и рациональное размещение каждого земельного участка, создать территориальные условия для повышения продуктивности угодий и лучшей организации производства. В 50-е годы особое значение землеустройству было придано в деле противозерозионной организации территории.

В 70-80-е годы в развитии землеустройства обозначилась еще одна важная тенденция: переход от локального землеустроительного производства по межхозяйственной и внутрихозяйственной организации отдельных хозяйств к разработке комплексных проектов и схем по организации территории административных районов и областей. В связи с этим землеустройство окончательно вышло за рамки ведомственного сельскохозяйственного мероприятия и приобрело межотраслевой общегосударственный характер.

Из курса «История земельных отношений и землеустройства» известны основные этапы реформирования земельных отношений после Октябрьской революции: земельные преобразования в период военного коммунизма; земельные отношения в период нэпа; коллективизация сельского хозяйства; земельные отношения в условиях колхозно-совхозного производства; земельная реформа 90-х годов. Известно также, что задачи, содержание и характер проведения землеустройства в эти периоды соответствовали единой политике государства.

В 1935-1938 гг. колхозам были выданы государственные акты на вечное пользование землей. Кадастровым документом, где отражались сведения о землях колхозов, стала Земельная шнуровая книга, а в административных районах - Государственная земельная книга регистрации земель.

Официально понятие «земельный кадастр» появилось в 1969 году.

Основы земельного законодательства СССР и союзных республик (1969 г.) содержали специальный раздел, определяющий цели, назначение и составные части государственного земельного кадастра. Министерство сельского хозяйства СССР 19 июля 1972 года утвердило «Указания по государственной регистрации землепользований и государственному учету земель», Земельную шнуровую книгу, а также новую форму документации - Государственную шнуровую книгу. В 1976 году этим же ведомством была утверждена Общесоюзная методика оценки земель. Постановлением Совета Министров СССР от 10 июня 1977 г. было принято Положение о ведении государственного земельного кадастра.

В 80-х годах возвращается понятие частной собственности на землю в России.

В период с ноября 1989 по март 1990 года Верховным Советом СССР были приняты законы об аренде, о собственности и земле. Земельный кодекс РСФСР от 25.04.1991 года узаконил частную собственность на землю и определил механизм передачи в собственность земельных участков.

От земельного кадастра к кадастру недвижимости.

В 1991-2001 годы система земельного кадастра начинает автоматизироваться. Разрабатывается специальная федеральная целевая программа «Создание автоматизированная системы ведения государственного земельного кадастра (1996-

2002 годы)». Быстрыми темпами развивается государственная кадастровая оценка земель. Принимается федеральный закон «О государственном земельном кадастре» и Земельный Кодекс Российской Федерации, определившие составные части государственного земельного кадастра и порядок его ведения, действующие в настоящее время.

В настоящее время сотрудниками Росреестра и ФГУП «ФКЦ «Земля» реализуется федеральная целевая программа «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2007 годы)», Подпрограмма «Создание системы кадастра недвижимости (2006-2011 годы)». В соответствии с этой программой будет создана новая кадастровая система – кадастр недвижимости .

Теоретические и методические положения формирования объектов недвижимости

Усложнение экономических, технических, правовых сторон землеустройства и кадастра при одновременном усилении их экологических аспектов предопределяет потребность в совершенствовании методики составления проектов землеустройства на всех уровнях земельный участок, организация, район, город, страна в целом. Развитие новых методов научного познания, информационных технологий, прикладных экономических исследований привело к использованию при ведении ГКН математического моделирования, экономико-математических и экономико-статистических методов, а также широко используется ряд общенаучных методов (метод научной абстракции; абстрактно-логический метод; методы **индукции** и **дедукции**, анализа и синтеза), статистический, монографический, расчетно-конструктивный, экспериментальный методы научной прогностики.

В связи с появлением геоинформационных и земельно-информационных систем, компьютерной техники и программного обеспечения, развития информационной базы землеустроительных данных система землеустроительных методов стала трансформироваться в технологию автоматизированного землеустроительного проектирования и ведения кадастра недвижимости с использованием информационных технологий.

Так как землеустройство и кадастр реально существуют в системе различных взаимосвязей, для изучения закономерностей и форм организации территории используются методы индукции и дедукции, анализа и синтеза. Статистический метод используется при изучении фактического материала с применением объективного научного анализа об объектах землеустройства и кадастра. Получение исходной информации для изучения осуществляется посредством наблюдения и мониторинга. Прерывное, периодическое наблюдение проводится через определенные сроки. Например, исследование почв, корректировка планово-картографического материала. Единовременные наблюдения проводят с целью изучения предмета в определенный момент или по специальному заданию.

Расчетно-конструктивный метод связан с системой расчетов и балансов, проводимых по определенной методике, в должной последовательности, позволяющей получить конкретное решение. Для того, чтобы запроектировать в хозяйстве систему севооборотов и правильно разметить их, необходимо произвести расчеты потребности животных в кормах, зеленого конвейера, посевных площадей кормовых культур, возделываемых на пашне, вычислить площади земель, различающихся по качеству и местоположению, установить типы, виды, количество, размеры и размещение севооборотов.

Математический анализ устанавливает влияние некоторых величин (факторов, аргументов) на зависимую переменную (функцию, результат). Например, при установлении размера землевладения, выступающего в роли функционального показателя, можно оценить его зависимость от следующих факторов-аргументов: специализация хозяйства, плодородия и местоположения его земель, фондообеспеченности, наличия трудовых ресурсов и т.д.

Развивается метод экспериментального землеустроительного проектирования формирующий рекомендательную базу для реорганизации территории и объектов недвижимости.

Основные направления и принципы создания единой федеральной системы государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета недвижимости

Развитие экономики страны невозможно без эффективного использования и управления земельными ресурсами и другой недвижимостью. Эта система должна не только учитывать и оценивать объекты земельно-имущественного комплекса страны, но и усилить роль государства в регулировании рационального использования, охраны и контроля. Основу для эффективного информационного обеспечения управления земельно-имущественным комплексом страны закладывает создание единой системы государственного кадастрового учета объектов недвижимости и регистрации прав Российской Федерации. В результате этого будут обеспечены государственные гарантии прав, усовершенствована система налогового регулирования, будут предоставляться государственные услуги гражданам и организациям.

Единая система регистрации прав и кадастрового учета, должна обеспечивать реализацию следующих принципов:

- открытость (публичность) предоставления услуг;
- минимизация сроков предоставления услуг с учетом возможностей системы;
- доступность услуг для всех категорий пользователей, включая малообеспеченные слои населения (ценовая, территориальная и т.п.);
- снижение издержек участников оборота недвижимости и издержек государства на оказание услуг;
- комфортность обслуживания потребителей услуг;
- полнота и достоверность информационных ресурсов;
- недискриминационный доступ пользователей к информационным ресурсам единой системы регистрации прав и кадастрового учета.

1. Требуются значительные интеграционные усилия по созданию единой системы изучения, оценки, организации, использованию и охраны земель; а также с одной стороны унификации, а с другой специализации территориальных объектов оценки и земельного проектирования; упорядоченного содержания мониторинга земельного кадастра и землеустройства, поиску путей взаимосогласованной реализации их результатов.

2. Современные темпы изменений количественных и качественных характеристик состояния земель вызывают быстрое старение картографических материалов, что требует периодических обновлений. По сведениям Роскартографии, ныне Росреестре в Государственном топографо-геодезическом фонде, насчитывается 50 миллионов единиц хранения информации. Из них 80% устаревшие материалы. Картографический материал М1:10000 на 84% требует обновления, а данные крупномасштабных карт М1:500, 1:1000, М1:2000, полностью не актуальны.

3. Динамика проведения почвенных и геоботанических обследований за последние 10 лет постоянно снижается. Проводимый мониторинг земель по [регионам](#) показывает усиление процессов деградации земель, загрязнения и заражения в том числе и

радиоактивными веществами. Но даже эти локальные исследования не показывают общей картины и быстро устаревают. Как показывает практика и международный опыт обновление материалов по почвенному обследованию должно осуществляться в среднем раз в 15 лет. Для восстановления уникальной информации требуются огромные финансовые средства и значительные трудовые материальные ресурсы.

4. Принятие мер по организации систематического обследования с целью получения доброкачественной информации о качественном состоянии земель, уточнения перечня задач почвенного геоботанического и картографического исследований, исходя из современных требований землеустройства кадастра объекта недвижимости мониторинга земель, является государственной задачей, решение которой возможно при взаимодействии с негосударственным сектором и участие в коммерческих организациях.

5. Необходимо проведение инвентаризации земель связанных с уточнением принадлежности земель к той или иной категории, конкретизации площади земельных участков, формы собственности, выявление самовольных, незарегистрированных, неучтенных объектов строительства, нерационально используемых, неиспользуемых, используемых не по целевому назначению земель.

6. Существующая практика по финансированию процесса изучения состояния земель только за счет средств отбелных землевладельцев и землепользователей не имеет применения и веса в государственном смысле. Это обусловлено, во-первых, отсутствием у землевладельцев и землепользователей необходимых средств, во-вторых, обследования должны быть комплексными и носить межхозяйственный характер.

7. В современных условиях получение, хранение и обработка информации о количественном и качественном состоянии земель должны быть связаны с учетом современных методов и требований сбора и обработки даны. Учитывая то, что потребность в информации по землеустройству изменилась по сравнению с плановой экономикой, необходимо определить первоочередные задачи, связанные с получением информации[4]. При этом государство должно владеть в первую очередь качественными и количественными данными о Федеральных землях. Также государство должно принимать решения о распределении данных земель с учетом социальных задач, экономической потребности и экологического состояния, возможностей пользователей поддерживать рациональное землепользование на выделенной им территории.

8. Также следует провести дифференциацию показателей качественного и количественного состояния земель с целью получения необходимой информации отдельными юридическими и физическими лицами, и общества в целом.

9. В первую очередь информация необходима на уровне индивидуальных земельных участков, т.к. она используется для оценки их стоимости, режима налогообложения, порядка сделок с землей, порядка передачи земель в собственность и аренду, а также для разработки мероприятий по планированию и организации рационального использования и охраны земель, ведения земельного кадастра.

10. Кроме этого основными из направлений совершенствования получения исходной информации о количественном и качественном состоянии земель должно стать повышение ее достоверности, наглядности, доступности. Картографический материал необходимо формировать на стандартных условиях с учетом всего комплекса обследований земельного фонда и ресурсов страны.

Вопросы для самоконтроля

- 1) Перечислите основные этапы развития землеустройства и кадастра в России
- 2) Современные методы и технологии ведения кадастра недвижимости
- 3) Полномочия Росреестра в области ведения кадастра недвижимости.

- 4) Принципы создания единой системы кадастрового учета и регистрации прав на объекты недвижимости.
- 5) Приоритетные направления развития кадастра недвижимости.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основная

4. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 28 сен. 2001 г.: [с изм. и доп. на 29.12.2014] . Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.
5. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 24 июля 2007 г.: одобр. Советом Федерации 11 июля 2007 года : по состоянию на 22.12.2014 г] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.
6. Варламов, А.А. Государственный кадастр недвижимости. Учебник для студентов высших учебных заведений [Текст] / А.А.Варламов, С.А.Гальченко. М.: КолосС, -2012, 680 с. ISBN 978-5-9532-0829-1.

Дополнительная

7. Земельный кадастр. Теория, методика, практика: Учебное пособие. – М.: ГУЗ, 2010-535с.
8. Государственный национальный доклад о состоянии использования земель Российской Федерации за 2009-2012 г г.
9. Алакоз В.В. Земельные отношения и кадастр недвижимости: проблемы и их решение./Землеустройство, кадастр и мониторинг земель.-2010.-№11.-с.15-17.
10. Барцев А.В. Теоретические перспективы землеустройства и кадастров в России//Землеустройство, кадастр и мониторинг.-2011.-№9.-с.16-20
11. Журналы: «Землеустройство, кадастр и мониторинг земель», «Международный сельскохозяйственный журнал», «Вестник Росреестра»,
12. Официальный сайт Росреестра - www.rosreestr.ru

ЛЕКЦИЯ 3

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВЕДЕНИЯ КАДАСТРА НЕДВИЖИМОСТИ

Современная нормативно-правовая база ведения кадастра недвижимости и пути ее совершенствования. Организация кадастровой деятельности в России и зарубежных странах. Принципы ведения государственного кадастра недвижимости (ГКН).

Развитие и совершенствование земельных отношений невозможно без создания полноценной нормативно-правовой базы, необходимой для функционирования отдельных общественно-социальных институтов и общества в целом, для обеспечения постоянного повышения уровня жизни населения и высоких темпов экономического роста, снижения социального неравенства, дальнейшего утверждения экономической и политической роли России в мировом сообществе.

Правовую основу регулирования кадастровых отношений составляют Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации, Лесной кодекс Российской Федерации, Водный кодекс Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации, федеральные законы и издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

Федеральные законы «О Государственном кадастре недвижимости» (2007г.), «О землеустройстве (2001 г.)», «О разграничении государственной собственности на землю (2001 г.)», «Об охране окружающей среды (2002 г.)», «О внесении изменений в ФЗ О Государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», «О внесении изменений в ФЗ Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и др.;

Указы Президента РФ: о регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России (1993 г.), реализации конституционных

прав граждан на землю (1996 г.), о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии № 1847 от 25 декабря 2008 года;

Постановления Правительства РФ: о мониторинге земель (1992 г.), о порядке ведения государственного земельного кадастра (1992 г.), от 6 сентября 2000 г № 660 , Постановление Правительства РФ от 01.06.2009 № 457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии»;

Приказы, инструкции правила методики: Письмо Роснедвижимости от 21.07.2008 № ВК/3192 «О кадастровых инженерах»; Письмо Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 10.02.2011 № 899 (по вопросу осуществления кадастровой деятельности и предоставления сведений государственного кадастра недвижимости), приказ Росреестра от 05.05.2010 № П/219 «О формировании информационных ресурсов, содержащих сведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП) и государственного кадастра недвижимости (ГКН), приказ Росреестра от 25.05.2010 № П/247 «О вводе в промышленную эксплуатацию интернет-портала государственных услуг, оказываемых Росреестром в электронном виде».

Верховенство среди законов на всей территории России принадлежит Конституции РФ. Конституционные положения служат отправными для различных отраслей права, в том числе и для земельного.

Нормы Конституции РФ условно подразделяются на непосредственно посвященные земельным отношениям и управлению земельными ресурсами (например, о земле и иных природных ресурсах, находящихся в различных формах собственности (ст. 9); о праве частной собственности на землю (ст. 36)) и непосредственно

участвующие в их регулировании (о демократическом, правовом, социальном характере Российского государства (ст. 1 и 7); об обязанности каждого платить законно установленные налоги и сборы (ст. 57)).

Основные правовые нормы регулирования земельных отношений сведены в ныне действующий Земельный кодекс РФ.

В нем раскрываются основные принципы, предмет регулирования земельного законодательства, состав земель РФ по целевому назначению (7 категорий), полномочия органов власти в области регулирования земельных отношений; прописаны цели, содержание и порядок охраны земель; рассматриваются вопросы собственности на землю, основополагающие механизмы управления; дается подробное описание характеристик земель по их категориям.

Тесная естественная взаимосвязь земли и других природных ресурсов (недр, вод, лесов, окружающей природной среды в целом) предопределяет наличие норм, регулирующих отношения, связанные с землей, в источниках таких отраслей права, как водное, лесное, горное и природоохранительное. Содержащиеся в этих источниках нормы, регулирующие отношения по поводу земли, подчинены нормам земельного права. Они условно делятся на законы природоресурсного блока, которые, как и земельные, регулируют отношения по управлению, использованию и охране иных природных ресурсов (кроме земли), но затрагивают и земельные отношения («О недрах» (1992 г.) и законы иных отраслей права.

В законодательстве о недрах, атмосферном воздухе, животном мире и другом природоресурсном законодательстве имеется немало норм, связанных с землепользованием. Например, Водный кодекс РФ предусматривает нормы о береговой линии и прибрежной полосе внутренних морских вод и территориального моря, водоохраных зон водных объектов, о порядке ведения работ в них, особенностях предоставления земельных участков в водоохраных зонах и контроле за их использованием, зонах и округах санитарной охраны вокруг водоемов (ст. 16, 108, 111, 112 и 115 ВК РФ).

Еще более детально увязывают с земельными отношениями лесные отношения. В Лесном кодексе РФ предусматриваются земли лесного фонда, право собственности граждан и юридических лиц на древесно-кустарниковую растительность, расположенную на земельном участке (ст. 8 и 20), порядок перевода лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, использованием лесным фондом, и (или) порядок изъятия земель лесного фонда (ст. 63 и 64), особенности использования, охраны, защиты и воспроизводства древесно-кустарниковой растительности, расположенной на землях сельскохозяйственного назначения, железнодорожного и автомобильного транспорта, на землях водного фонда (ст. 134... 136 ЛК РФ).

Таким образом, регулирование лесных отношений тесно переплетается с регулированием землепользования.

Нормы земельного права также содержатся в Гражданском, Кодексе РФ об административных правонарушениях.

В условиях России основной источник земельного права, как и остальных отраслей права, — подзаконные нормативные акты. К ним, прежде всего, относятся указы Президента РФ, а также постановления Правительства РФ, ведомственные акты, нормативные акты организаций, акты субъектов Федерации и органов местного самоуправления.

К документам следующего уровня относятся приказы, инструкции, правила, наставления, принимаемые центральными органами исполнительной власти, к которым относятся министерства, государственные комитеты и ведомства (Центральный банк, Федеральная служба безопасности, Федеральная пограничная служба, Росреестр, Росгидромет и другие).

К источникам земельного права в последнее время также начинают относить общие принципы права, нормативные договоры и соглашения, некоторые обладающие юридической силой обычая.

Для современных условий некоторые правовые нормы устарели, содержат определенные противоречия, по ряду аспектов развития земельных отношений практика требует новых правовых норм. Для дальнейшего развития системы управления земельными ресурсами в Российской Федерации необходимо создание полноценного земельного законодательства, призванного комплексно регулировать правовые отношения по поводу земли как объекта земельного права.

Исходя из особенностей этого объекта, можно выделить следующие основные направления в формировании правового механизма системы управления земельными ресурсами:

- правовое регулирование земель как основного природного ресурса (вопросы рационального использования и охраны земель);
- правовое регулирование земель как объекта права собственности (установление особенностей оборота земельных участков);
- правовое регулирование земель как основы жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации (государственный контроль и государственное регулирование земельных отношений).

Современные земельные отношения в России не должны ограничиваться только созданием новых собственников, наделением различных юридических лиц землей. Более важно и сложно сегодня организовать эффективное использование земельных ресурсов. Здесь речь должна идти о содержании и способах реализации самого права собственности. Практика свидетельствует, что успешное решение проблем земельных преобразований невозможно без создания соответствующей системы государственных органов управления в области регулирования земельных отношений.

Организация кадастровой деятельности в России и зарубежных странах

Учетом и оценкой земель и объектов недвижимости в разные годы занимались различные организации (табл.1.)

С 1 марта 2008 года вступил в силу Федеральный закон от 24 июля 2007г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости». Согласно Закону орган кадастрового учета Росреестр (с 1 марта 2009 года Роснедвижимость и Роскартография упразднены) курирует вопросы ведения Государственного кадастра недвижимости (ГКН), который содержит как сведения о кадастровом учете земельных участков, так и информацию о технической составляющей объектов недвижимости.

Полномочия по государственному кадастровому учету и ведению ГКН осуществляются Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) в соответствии с Положением о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 года № 457. Росреестр осуществляет полномочия непосредственно и через свои территориальные органы (Управления Росреестра по субъектам Российской Федерации), их структурные подразделения (далее – обособленные подразделения).

Функции органов земельной службы по проведению учета земель и объектов недвижимости

Наименование органа, осуществляющего кадастровый учет земель	До 1990 года	1990-2000 гг.	С 2001 по настоящее время
Отделы землеустройства Министерства сельского хозяйства СССР	Учет количества и качества земель	-	-
Комитеты по земельным ресурсам и землеустройству РФ		Учет количества и качества земель	
Территориальные отделы Росреестра РФ			Учет количества и качества земель
Федеральные государственные земельно-кадастровые палаты (ФГУ ЗКП)			Кадастровый учет земельных участков с 2008 г ГКУОН
Органы Ростехинвентаризации		Технический учет зданий, помещений, объектов капитального строительства (до 01.01.2010 г)	Техническое описание объектов недвижимости (с 2010 г)

В соответствии с приказом Росреестра от 11.03.2010 № П/93 полномочия по ведению государственного кадастра недвижимости, государственному кадастровому учету недвижимого имущества, предоставлению сведений, внесенный в государственный кадастр недвижимости, переданы ФГУ «Земельная кадастровая палата» по субъектам Российской Федерации, которые в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 13.09.2011 № 473 реорганизованы в филиалы федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по субъектам Российской Федерации.

Основная цель службы - оказание более доступных и качественных услуг в сфере недвижимости и прав на нее, а также формирование российской инфраструктуры пространственных данных, востребованных во всех секторах российской экономики. Создание нового ведомства необходимо для унификации административных процедур, повышения управляемости, технологического объединения информационных систем, что позволит снизить издержки государства, граждан и организаций. В настоящее время для оформления прав собственности, например на дачу, гражданам не придется обивать пороги разных ведомств, а достаточно будет обратиться в "одно окно".(многофункционального центра)

Государственный технический учет объектов недвижимости осуществлялся органами БТИ до 01.01.2010 г. В переходный период органы БТИ в целях, связанных с осуществлением государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, выдавали кадастровые паспорта объектов недвижимости.

Принципы ведения государственного кадастра недвижимости (ГКН)

Сегодня существует ряд проблем, которые необходимо разрешить, чтобы обеспечить выполнение следующих принципов ведения ГКН (таблица 2)

Таблица 2

Принципы ведения кадастра недвижимости

Признаки успешной системы кадастра	Некоторые заявленные принципы ведения ГКН	Существующие проблемы
Полнота данных: * по объектам учета; * по объёму учитываемых сведений	Непрерывность актуализации сведений Постоянство хранения	Отсутствие большей части сведений о ранее учтенных земельных участках Добавление данных о объектах капитального строительства только предвидится
Точность и достоверность данных	Единство технологии ведения	Значительное количество технических и кадастровых ошибок
Увязка с системой координат: * единой для учетного округа; * с национальной системой координат	Используются установленные в отношении кадастровых округов местные системы координат с определенными для них параметрами перехода к единой государственной системе координат	Отсутствие полноценных систем координат и сетей пунктов Секретность
Простые и ясные правила учета	Правовую основу регулирования кадастровых отношений составляют Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации, Лесной кодекс Российской Федерации, Водный кодекс Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации	Правила учёта размыты по документам, общее количество которых исчисляется сотнями Многие моменты не отражены
Способность к восприятию новых задач	—	—
Возможность сопряжения с другими базами данных	Сопоставимость кадастровых сведений со сведениями, содержащимися в других государственных информационных ресурсах	Ведомственная обособленность делает обмен невозможным

По данным на 2007-2008 гг. в ГКН внесены сведения далеко не по всем земельным участкам. При этом сведения по некоторым из них устарели и не актуальны, многие земельные участки имеют неправильную конфигурацию или существуют расхождения между фактическим положением земельного участка на местности и его

представлением в кадастровых документах вследствие ошибок как при внесении сведений в кадастр, так и при их подготовке.

Существовавшие до 1 марта 2008 г. в России две основные системы учета недвижимости — система учета объектов капитального строительства (техническая инвентаризация ОКС) и система учета земельных участков (ГЗК) — слабо стыковались друг с другом, в том числе информационно. У них разные принципы организации работы, разные технологии. Земельный кадастр практически полностью автоматизирован. А в системе органов технической инвентаризации подавляющее количество документов хранится в бумажном виде. Только за последние несколько лет организации технической инвентаризации приступили к процессу автоматизации. Исходя из этого, обмен информацией между органами затруднен.

Поэтому часто в системах учета имеют место дублирование функций и наличие погрешностей в сведениях об объектах недвижимости вследствие многократного ручного введения, различий в идентификации объектов и субъектов права, а также сложности проверки взаимного расположения объектов и непротиворечивости информации, содержащейся в разрозненных информационных системах.

Информация о недвижимости документируется в основном на бумажные носители, обладающие рядом недостатков:

вследствие большого и постоянно увеличивающегося объема массива архивных документов увеличивается потребность в площадях и затрудняется поиск документов;

работа с оригиналами документов может вызвать утерю документов, содержащих информацию государственной важности, эту утерю достаточно сложно обнаружить при больших объемах документов;

документы могут быть повреждены: бумага имеет свойства протираться от многократных прикосновений, рваться, выцветать. Информация при этом может быть частично или полностью утеряна;

неудобство тиражирования информации с бумажных носителей.

Общие проблемы архивов: 3% документов — размещены не правильно, 7% документов — утеряны, 90% документов — не востребованы, 20-100% документов — добавляются ежегодно.

Сделки с землей по-прежнему трудны, непонятны и требуют больших финансовых средств, а гарантии собственности нечетки. Поэтому государство не достаточно эффективно собирает налоги на недвижимость. Следствием отсутствия единой системы учета является также наличие большого количества неучтенных объектов, в том числе, объектов самовольной постройки и земельных участков, появившихся в результате так называемого самовольного захвата земель (самозахвата).

«Повышение качества предоставляемых государственных услуг в сфере регистрации прав и кадастрового учета предполагает создание в данной сфере единой системы, обеспечивающей реализацию следующих принципов: - открытость (публичность) предоставления услуг; - минимизация сроков предоставления услуг с учетом возможностей системы; - доступность услуг для всех категорий пользователей, включая малообеспеченные слои населения (ценовая, территориальная и т.п.); - снижение издержек участников оборота недвижимости и издержек государства на оказание услуг; - комфортность обслуживания потребителей услуг; - полнота и достоверность информационных ресурсов; 8 - недискриминационный доступ пользователей к информационным ресурсам единой системы регистрации прав и кадастрового учета. »

Наиболее распространенными в мире системами регистрации являются системы, которые базируются на "регистрации документов" (deedsregistration), и системы, где основой является "регистрация прав или титулов" (titleregistration).

В системах, которые базируются на "регистрации документов", в реестр вносится запись о передаче (договор передачи) прав на недвижимость как любого частного

соглашения (например, нотариусом). При этом государство не несет никакой ответственности за настоящие соглашения.

В системах, где основой является "регистрация прав или титулов" (titleregistration), регистрируется факт самого соглашения, оформленный соответствующим образом, права и ограничения, которые составляли предмет соглашения, а также недвижимость отображается на специальных крупномасштабных картах. Все действия происходят в соответствии с установленной законодательством процедурой, где государство гарантирует корректность соглашений и несет ответственность в случаях возникновения нарушений прав собственников.

Либеральные англо-американские правила предусматривают регистрацию передачи прав собственности на недвижимое имущество по договорам между прежними и новыми его владельцами. Чтобы максимально гарантировать сделку от возможных ошибок, новый владелец вынужден пользоваться дорогостоящими услугами страховых и юридических компаний, которые анализируют всю историю объекта недвижимости на глубину до 70 лет. Тщательная проверка позволяет выявить возможные непогашенные обязательства или каких-то лиц на данный объект, т.е. проверить его юридическую чистоту. Такая система регистрации недвижимости хотя и требует больших денежных затрат на защиту права собственности, но в случае возникновения всякого рода посягательств на объект или требований ответственность несет уже страховая фирма, которой был выплачен страховой взнос.

Наиболее распространенная европейская система регистрации основана на государственных гарантиях права собственности на недвижимость. При такой организации вся история недвижимости находится в ЕГРПН, и вся совокупность прав на имущество, включая сервитуты, также, гарантируется государством. Если в дальнейшем выявляются какие-либо ошибки, например недееспособность физических лиц или другие упущения, то ответственность несет правительственный орган, который компенсирует возникшие по этой причине издержки. Государственная регистрация и гарантия прав собственности на недвижимость намного надежнее и дешевле, чем частные системы регистрации сделок, а не прав.

В абсолютном большинстве стран регистрационная система состоит из двух частей:

картографической - планы м-ба 1:500-1:5000, на которых отображена информация про границы собственности, административные границы, математическую основу планов (система координат, геодезические пункты), кадастровый номер (идентификатор) участка, основные элементы местности (сооружения, пути соединений, гидрография, леса и т.п.).

документальной информации, к которой относятся: кадастровый идентификатор, регистрационный номер в реестре собственности, адрес, муниципальный код собственника, когда и как создана собственность, права и ограничения относительно собственности, и т.п.

Вопросы для самоконтроля

- 1) По каким направлениям совершенствуется правовая база кадастра недвижимости?
- 2) Какие изменения внесены в №221-ФЗ «о государственном кадастре недвижимости»?
- 3) Основные источники права по регулированию земельных отношений?
- 4) Структура и полномочия органов специальной компетенции по ведению ГКН?
- 5) Принципы ведения государственного кадастра недвижимости?

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основная

1. Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации [официальный текст] // Правовая система "Гарант", 2015.
2. Российская Федерация. Гражданский Кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] (принят Гос. Думой 21 октября 1994 г.) [с изм. и доп. на 31.12.2014 г.] // Правовая система "Гарант", 2015.
3. Российская Федерация. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] [Принят Гос. Думой 22 декабря 2004 года] от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ [с изм. и доп. на 30.12.2012] // Правовая система "Гарант", 2013.
4. Российская Федерация. Земельный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] (принят Гос. Думой 28 сентября 2001 г.) [с изм. и доп. на 29.12.2014] // Правовая система "Гарант", 2015.
5. Российская Федерация. Законы. О землеустройстве: федер. закон [Текст]: [принят Гос. Думой 24 мая 2001 г. : одобрен Советом Федерации 6 июня 2001 г.]. - М. : Ось-89, -2012 г. – 36 с.
6. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости : Федер. закон [принят Гос. Думой 4 июля 2007 года: одобрен Советом Федерации 11 июля 2007 года : по состоянию на 22.12.2014 г.] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.
7. Российская Федерация. Законы. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : Федер. закон [принят Гос. Думой 17 июня 1997 года : одобрен Советом Федерации 3 июля 1997 года : по состоянию на 22.12.2014 г.] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.
8. Российская Федерация. Законы. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 03 дек. 2004 г.: по состоянию на 05 апр. 2013 г.].
9. Варламов, А.А. Государственный кадастр недвижимости. Учебник для студентов высших учебных заведений [Текст] / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. М.: КолосС, -2012, 680 с. ISBN 978-5-9532-0829
10. Варламов, А.А. Основы кадастра недвижимости [Текст] / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. - М.: Изд. Академия. 2013. - 224 с. ISBN 978-5-7695-9578-2.

б) дополнительная литература:

11. Федеральный закон от 4 июня 2011 г. № 129-ФЗ «О внесении изменений в статьи 7 и 8 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости».
12. Приказ Минэкономразвития России от 14 мая 2010 г. № 180 «Об установлении порядка предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним».
13. Приказ Минэкономразвития России от 04 февраля 2010 г. № 42 «Об утверждении порядка ведения государственного кадастра недвижимости».
14. Приказ Минэкономразвития России от 27 февраля 2010 г. № 75 «Об установлении порядка предоставления сведений, внесенных в государственный кадастр недвижимости».
15. Атаманов, С.А., Кадастр недвижимости. Учебное пособие для кадастровых инженеров [Текст] / С.А. Атаманов, С.А. Григорьев. Изд. во Букстрим. -2012, - 324 с. ISBN 978-5-499-00143-1
16. Волков, С.Н. Землеустройство и кадастр недвижимости: Учебное пособие [Текст] / С.Н. Волков, А.А. Варламов, А.В. Купчиненко и др. – М.: ГУЗ, 2010. - 336 с.
17. Мурзин, А.Д. Недвижимость: Основы экономики, оценки и кадастра [Текст] / А.Д. Мурзин. - Изд. «Феникс», 2013. - 224 с. ISBN 978-5-222-21129-8
18. Журнал «Землеустройство, кадастр и мониторинг земель».
19. Журнал «Вестник Росреестра».
20. Журнал «Кадастр недвижимости».

ЛЕКЦИЯ 4

АВТОМАТИЗАЦИЯ ВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КАДАСТРА НЕДВИЖИМОСТИ

Создание автоматизированной информационной системы государственного кадастра недвижимости (АИС ГКН). Формирование единого информационного пространства для целей государственного и муниципального управления недвижимостью.

Создание автоматизированной информационной системы государственного кадастра недвижимости (АИС ГКН)

Целью создания и развития АИС ГКН является повышение эффективности принимаемых решений в области земли и недвижимости, а также качества выполнения технологических процессов и стимулирование инвестиционной деятельности на рынке недвижимости в интересах удовлетворения потребностей общества и граждан.

Основные мероприятия: разработка и совершенствование нормативно-методической базы, обеспечивающей реализацию государственной политики в области ведения государственного кадастра недвижимости, реформирование и регулирование земельных и имущественных отношений;

создание автоматизированной системы государственного кадастра недвижимости как единой системы, функционирующей на всех уровнях государственного управления недвижимостью, обеспечивающей консолидацию сведений об объектах недвижимости на уровнях субъектов РФ, центрального аппарата Росреестра, а также обеспечивающей возможность публичного доступа к сведениям единого кадастра объектов недвижимости;

создание автоматизированных систем государственного кадастрового учета, государственной кадастровой оценки объектов недвижимости, государственного земельного контроля, государственного мониторинга земель;

Социально-экономический эффект:

создание научно-методической базы рационального использования земли и иных объектов недвижимости, находящихся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

доступность сведений кадастра, и как следствие обеспечение прозрачности рынка недвижимости;

упрощение процедур оформления сделок с недвижимостью за счет создания системы электронного взаимодействия между органами (организациями) по формированию, кадастровому учету, технической инвентаризации, оценке, регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, органами по управлению государственным и муниципальным имуществом, налоговыми и другими органами;

увеличение поступлений земельного налога и арендной платы за землю в бюджеты всех уровней за счет реализации программных мероприятий в 2002-2007 годах до 292,5 млрд рублей, в том числе в федеральный бюджет - 78,9 млрд рублей, в целях обеспечения окупаемости затрат на реализацию Программы в 2-3 года.

Технология создания. Для создания АИС ГКН используются самые последние достижения в области информационных технологий.

Информация об объектах недвижимости поступает в систему в электронном виде, в том числе и о координатах объекта. Перед внесением сведений об объекте в единый кадастр недвижимости, информация проходит тщательный контроль на корректность семантических и графических данных. При внесении в кадастр, сведения об объектах капитального строительства привязываются к сведениям о земельных участках, на которых они располагаются. Для связывания объектов используются их координаты.

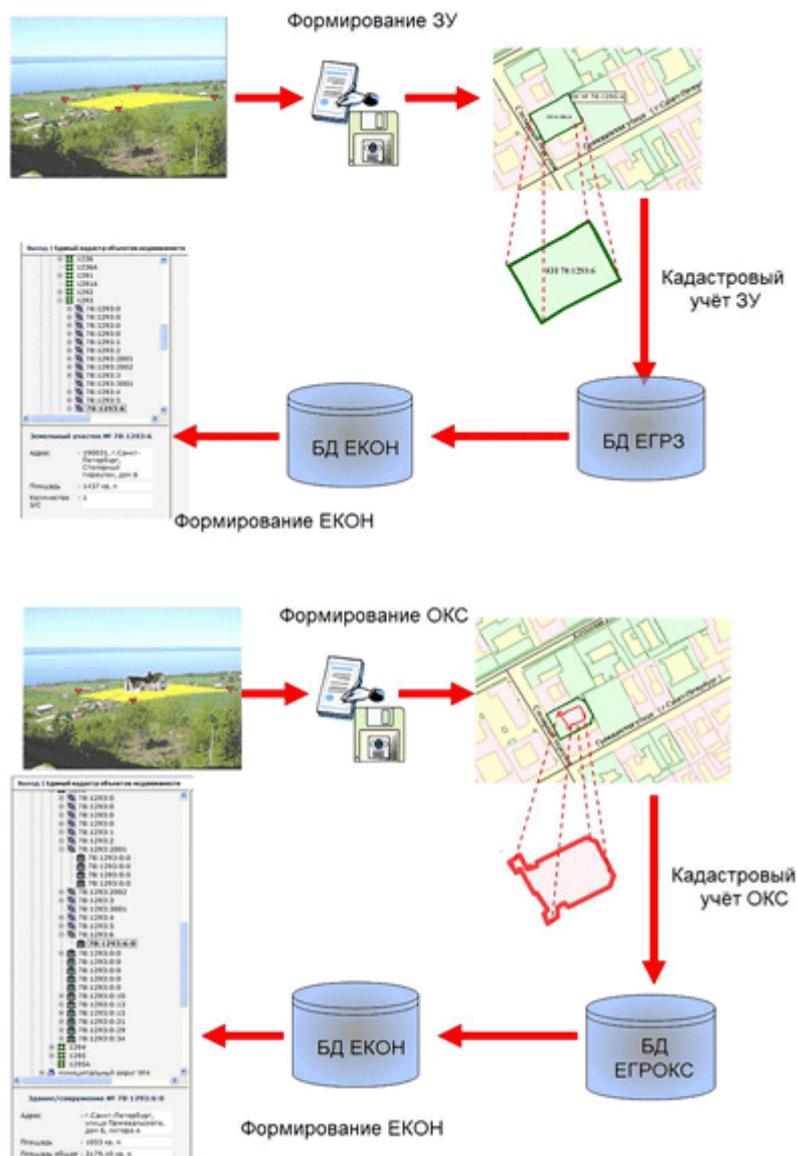


Рисунок 1- Схема автоматизированного ведения ГКН

Формирование единого информационного пространства при создании БД ЗК

В соответствии с утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2011 г. № 654-р Перечнем базовых государственных информационных ресурсов, используемых при предоставлении государственных или муниципальных услуг (исполнении государственных или муниципальных функций) Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии ведет два базовых государственных информационных ресурса:

1. Государственный кадастр недвижимости (ГКН) – идентификатор «кадастровый номер объекта недвижимости».
2. Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП) – идентификатор «номер государственной регистрации права, ограничения (обременения)».

В настоящее время в условиях развития земельного рынка происходит ориентация на экономический критерий эффективности, который, как правило, выражается в денежном эквиваленте, а его экономический смысл сводится к получению

действительного валового дохода от управленческой деятельности (земельный налог, плата за предоставление различных картографических материалов, доход от лицензированной деятельности, предоставление информации консультационного характера и т.д.)

Одним из важнейших факторов управления земельными ресурсами является система государственного кадастра недвижимости, которая служит информационной основой государственного управления земельными ресурсами и экономического регулирования земельных отношений. Информационная база данных ГКН базируется на учетной системе земельных участков и их основных характеристик. В настоящее время началось формирование единой информационной системы. В которую войдут государственный кадастр недвижимости (ГКН) и единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП).

Цель создания данной системы-повышение качества предоставляемых государственных услуг в сфере кадастрового учета и регистрации прав, обеспечения эффективной информационно-аналитической поддержки органов государственной власти и местного самоуправления при управлении территориями, налогообложении.

В результате внедрения данной системы:

обеспечивается повышение доступности и комфортности государственных услуг (централизация учета, экстерриториальность запросов, электронное взаимодействие):

сокращается время приема документов и уменьшение очередей (одновременный прием документов на кадастровый учет и регистрацию, внедрение системы электронных очередей и документооборота, предоставление и получение документов по почте, по общественным каналам связи, применение ЭЦП):

уменьшаются контакты чиновников с заявителями, осуществляется контроль за деятельностью сотрудников, открытость пространственной информации (создание публичной полной, достоверной и актуальной кадастровой карты).

Для достижения поставленной цели в ближайшие годы намечается решение задач по трем основным направлениям:

1.Объединение действующих систем регистрации прав и кадастрового учета путем изменения федерального законодательства («О государственной кадастре недвижимости» и «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и принятия федерального закона о регистрации прав и кадастровом учете в целях одновременного представления заявления и исключения необходимости представления кадастрового паспорта.

2.Переход к единой федеральной информационной системе недвижимости (ЕФИСН), на технологию «Одного окна».

В настоящее время действуют:

Централизованная автоматизированная информационная система государственного кадастра недвижимости (АИС ГКН).Осуществляется внедрение систем межведомственного взаимодействия, Программного комплекса приема и выдачи документов (ПК ПВД).

Автоматизированная информационная система государственной регистрации прав (АИС ЕГРП), АИС «Юстиция».

3. Переход к ведению единого государственного кадастрового учета земельных участков и расположенных на них объектов капитального строительства.

Важнейшим этапом программы стал запуск в эксплуатацию Портала электронных услуг Росреестра, который предназначен для обеспечения информационного взаимодействия в получении или предоставлении сведений из информационных систем.

Из-за значительных объемов информации, с которыми приходится работать, система государственного земельного кадастра является автоматизированной и ведется по единым правилам, а данные заносятся в установленные законодательством формы.

Процесс создания и функционирования ГКН включает две стадии:

-формирование базы данных ;
-функционирование АИС ГКН-формирование в автоматизированном режиме и ведение ГКН в АИС ГКН.

Однако на современном этапе развития экономики страны в целом и земельных отношений в частности, перед Россией и рядом других европейских стран стоят новые проблемы и задачи. Первый Конгресс Европейского Сообщества, посвященный проблемам земельного кадастра, проходивший с 15 по 17 апреля 2002 года в Гранаде выдвинул основную задачу, решить которую необходимо в ближайшем приближении. Это определение общих концептуальных позиций и стандартов, связанных с ведением кадастра, а так же создание единой системы информационных данных земельного кадастра, при помощи которой европейские страны смогли бы легко обмениваться опытом и хорошо понимать друг друга.

Но прежде чем приступить к решению данной задачи, необходимо создать Единую информационную базу данных земельного кадастра на территории самой России (далее БД ЗК), которая легла бы составной частью в основу Единой информационной базы данных Европейского Сообщества.

Предпосылкой для создания такой БД ЗК послужила ФЦП «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2007 годы)», где была продекларирована необходимость создания единой БД ЗК, которая включала бы в себя сведения не только о земельных участках, но и об иных объектах недвижимости тесно связанных с ними. Результатом формирования данной информационной системы должна стать база данных экономически обоснованного налогообложения в части недвижимого имущества, а также совершенствования системы управления недвижимостью. В основу данной ФЦП заложен принцип, определяющий, что одной из важнейших стратегически целей государственной политики в области создания условий устойчивого экономического развития Российской Федерации является эффективное использование земли и иной недвижимости всех форм собственности для удовлетворения потребностей общества и граждан.

Основой для создания Единой базы кадастровых данных о земельных участках и иных объектах недвижимости тесно связанных с ними согласно рассматриваемой ФЦП, является система земельного кадастра. Это обусловлено рядом причин:

- Земельный участок является уникальной невоспроизводимой и непереключаемой учетной единицей, покрывающим всю территорию РФ, что исключает возможность возникновения пробелов в учетной системе (наличие неучтенных земельных участков)
- Земельный участок является базисным объектом недвижимости, с которым связаны все остальное недвижимое имущество (здания, строения, сооружения, многолетние насаждения, замкнутые водные объекты и др.)
- Ведение государственного земельного кадастра осуществляет федеральный орган исполнительной власти, имеющий строгую вертикаль вплоть до муниципального образования, что во многом облегчает движение информационных потоков в системе.
- В настоящий момент АИС ГЗК является единственной системой на территории РФ, которая функционирует в соответствии с федеральным законом и по единым правилам, а также содержит информацию об иных объектах недвижимости.

Статьей 130 ГК РФ определены следующие критерии отнесения к недвижимому имуществу, по которым все недвижимые объекты условно могут быть разделены на три группы:

- Недвижимость по своим физическим характеристикам (земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты)
- Недвижимое имущество прочно связано с землей, переместить которое невозможно без несоразмерного ущерба из назначению (леса, многолетние насаждения, здания, строения, сооружения).

- Недвижимость по закону, т.е. вещи по своей физической природе являющиеся движимыми, но отнесенные нормой права к недвижимому имуществу (воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты и др.).

Таким образом, прежде чем приступить к созданию БД ЗК, необходимо издать ряд управленческо-регулирующих нормативных правовых актов, содержащих перечни иных объектов недвижимости их характеристики, которые будут входить в БД ЗК.

По мнению авторов к таким объектам недвижимого имущества помимо земельных участков должны относиться:

- Здания, строения, сооружения
- Леса
- Многолетние насаждения
- Обособленные водные объекты

Здесь перечислены все объекты недвижимого имущества, тесно связанные с землей (2 группа объектов недвижимости), а также обособленные водные (1 группа объектов недвижимости). В данный перечень не вошла третья группы объектов недвижимости, являющаяся движимым имуществом по закону, но не по своей сути. Это объясняется тем, что в данный момент существуют иные учетные системы данных объектов недвижимости, ведение которых требует специального образования и квалификации. Более того, наличие сведения об этих объектах в БД ЗК сделает ее «громоздкой» и сложной для использования. Кроме того, нарушится один из основных управленческих принципов - принцип информационного баланса, согласно которому любая информационная система должна содержать оптимальное количество информации об объекте управления. При этом оптимальность определяется минимумом данных и характеристик об объекте, но которых в то же время достаточно для принятия рационального управленческого решения. По сходной причине в вышеуказанный перечень не вошли и участки недр.

Конституцией РФ (ст.ст.71,72) установлено, что государственная собственность в России выступает в виде федеральной собственности и собственности субъектов Российской Федерации (республик, краев, областей, автономных областей, автономных округов). Согласно ст.125 и ст.214 Гражданского Кодекса реализация права собственности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации возлагается на органы государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в рамках их компетенции. Поэтому кроме традиционных функций государственного управления земельными ресурсами на эти органы возлагаются функции по распоряжению земельной собственностью Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и осуществлению иных имущественных прав и обязанностей. С целью реализации этих функций 17 июля 2001 года был принят Федеральный закон «О разграничении государственной собственности на землю». В связи с этим БД ЗК должна быть подразделена на три уровня:

- Уровень Российской Федерации, где содержатся сведения о земельных и участках иных объектах недвижимости, находящихся в собственности РФ
- Уровень субъекта, где содержатся сведения о земельных и участках иных объектах недвижимости, находящихся в собственности субъекта РФ
- Уровень муниципального образования, где в отдельном информационном сегменте содержатся сведения о земельных участках и иных объектах недвижимости, находящихся в собственности муниципального образования. В другом сегменте на этом же уровне содержатся сведения о земельных участках и иных объектах недвижимости, расположенных на территории муниципального образования, не зависимо от форм собственности.

Решение данной задачи невозможно без установления в законодательном порядке принципа отнесения земель к федеральной собственности и собственности субъектов Российской Федерации. Отсутствие данного принципа затрудняет проведение

полноценного государственного учета земель и формирования данных государственного земельного кадастра этих уровней.

На каждом из выделенных выше уровней информационная система подразделяется на **подбазы**. На уровне муниципального образования (далее МО) это:

- Первая база данных (БД1), содержащая сведения о территориальных зонах и границах.

Территориальная зона – часть территории, которая характеризуется особым правовым режимом использования земельных участков, и границы которой определены при зонировании земель в соответствии с земельным, градостроительным, лесным, водным, природоохранным, налоговым и иным законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

БД-1 включает два информационных массива сведений: в первом информационном массиве содержатся сведения о территориальных зонах, учитываемых на уровне МО и установленных решениями федеральных органов власти и законодательством РФ. *А именно:*

- кадастровый номер вида территориальной зоны;
- наименование территориальной зоны;
- основания возникновения территориальной зоны (вид документа и наименование органа, утвердившего документ, номер и дата издания);
- местоположение территориальной зоны;
- границы прохождения территориальной зоны;
- ограничения землепользования на территории зоны;
- другие необходимые параметры.

Во втором информационном массиве формируются сведения, описывающие границу МО. *Последние включают:*

- Постановление органа исполнительной власти РФ об установлении административной границы МО;

- Протоколы (или аналогичные документы) согласования участков административной границы МО со смежными субъектами (с описанием участков границы);

- совместные решения органов исполнительной власти смежных МО об установлении или уточнении административной границы (с описанием участков границы);

- иные распорядительные документы, касающиеся административной границы МО;
- сведения об общей протяженности границы МО (в том числе протяженности морской береговой линии), о протяженности участков со смежными субъектами МО;
- сведения о графическом сопровождении описания границы (о наличии материалов картографического отображения границы, их перечень и т.п.);

- сведения об инструментальном закреплении границы (вынесении в натуру, установлении граничных межевых знаков и т.д.).

Формирование и актуализация сведений о границах МО прорабатывается во взаимодействии с Федеральной службой геодезии и картографии России. Целью такого взаимодействия является коррекция границ кадастрового деления по результатам изменений МО.

- *Вторая база данных (БД2), содержащая полное кадастровое описание земельных участков и иных объектов недвижимости.*

В основу данной базы данных легла структура единого государственного реестра земель (далее ЕГРЗ) и законодательно утвержденные формы заполнения сведений о земельных участках. Однако существенным отличием БД2 от ЕГРЗ является то, что в ней учитываются помимо земельных участков и иные объекты недвижимости тесно связанные с ними, перечень которых был приведен и обоснован выше.

- Третья база данных (БД3), содержащая сведения о земельных участках, находящихся на территории МО.

БД-3 включает общие сведения (сводную информацию) обо всех землях в границах МО в целом. БД3 необходима для заполнения статистических форм отчетности и формирования земельного баланса.

- Четвертая база данных (БД4), содержащая сведения о наличии и распределении земель и иных объектов недвижимости МО.

Данная база данных формируется на основании БД3 и БД2. А форма ее заполнения базируется на уже существующих формах статистической отчетности №22. Эти сведения необходимы для реализации функций государственного управления всеми землями в границах Российской Федерации и подготовки государственного (национального) доклада о состоянии и использовании земель Российской Федерации в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 15.07.1992г. № 491. В процессе государственного учета путем агрегации и генерализации поступивших сведений формируется итоговая информация обо всех землях в границах субъектов РФ и Российской Федерации в целом.

На уровнях субъекта Российской Федерации и Российской Федерации база данных формируются аналогичным образом. Тем не менее, при формировании информационной системы на этих уровнях наблюдаются и некоторые отличия. Существенным отличием при построении БД на этих уровнях является отсутствие базы данных, содержащей сведения о земельных участках в границах субъекта РФ и РФ вне зависимости от форм собственности. Так же на этих 2-х уровнях вводится новая информационная подбаза – «поисковик» или справочно-поисковый реестр. В нем содержатся сведения, позволяющие оперативно осуществить поиск как информации о земельных участках, так и о собственниках, владельцах и пользователях земельными участками в Российской Федерации по запросам налоговых, регистрационных, правоохранительных и иных органов, а также граждан и юридических лиц. Данная база состоит из нескольких ключевых показателей, по которым осуществляется поиск нужной информации. К таким показателям можно отнести кадастровый номер и зарегистрированный в налоговых органах номер налогоплательщика.

Таким образом, уровни субъекта Российской Федерации и Российской Федерации представлены следующими подбазами(рис):

- Первая база данных (БД1), содержащая сведения о территориальных зонах и границах субъекта РФ и РФ соответственно.

- Вторая база данных (БД2), содержащая полное кадастровое описание земельных участков и иных объектов недвижимости тесно связанных с ними находящихся в собственности субъекта РФ и РФ соответственно.

- Третья база данных (БД3), содержащая сведения о наличии и распределении земель и иных объектов недвижимости субъекта РФ и РФ соответственно.

- Четвертая база данных (БД4), содержащая справочно-поисковый реестр земельных участков и иных объектов недвижимости, находящихся в собственности субъекта РФ и РФ соответственно.

Итак, предлагаемая единая информационная база данных земельного кадастра подразделяется на три уровня, каждый из которых в свою очередь представлен четырьмя информационными сегментами. Управление данной информационной базы данных осуществляется по строгой вертикали от МО к РФ, с последующей генерализацией получаемых данных. Наличие справочно-поискового реестра во многом облегчает поиск необходимых сведений об объектах недвижимости.

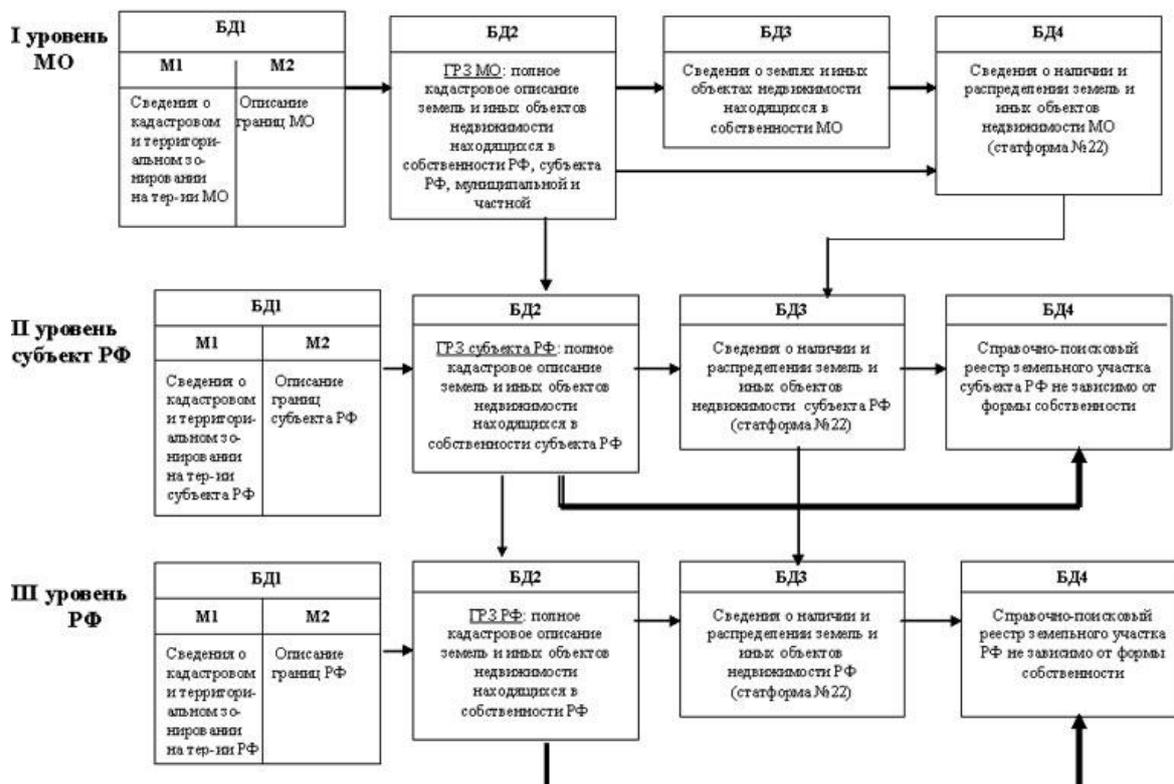


Рисунок 2- Состав баз данных ведения ГКН.

Процесс создания единой учетной системы земельных участков и иных объектов недвижимости невероятно трудоемок и требует постоянного информационного обмена между различными ведомствами (БТИ, ФГУ ЗКП, Регистрационная палата и др.), которые подчиняются разным, не зависящим друг от друга федеральным службам. Безусловно, слияние различных ведомственных баз данных в единую структуру не является целесообразным, так как это только усложнит структуру соподчинения и перехода информационных потоков между различными уровнями. Также возникает возможность повторяемости и дублирования данных. Во избежание выше перечисленных проблем необходимо создать систему, позволяющую беспрепятственно осуществлять обмен информацией в необходимых объемах и установленных документах. Для удобства информационного обмена и в целях избежания несанкционированного доступа целесообразно кодифицировать получаемую информацию в заранее установленные и оговоренные формы. Данная система носит название единого информационного пространства (ЕИП). Для создания ЕИП рассматриваемой БД ЗК необходимо определить с какими ведомствами в дальнейшем необходимо осуществлять информационный обмен и какого рода информации они могут предоставить.

Для реализации нормального функционирования БД ЗК с целью достижения максимального экономического эффекта необходима:

Разработка нормативно-правовой базы, определяющей перечни объектов и их характеристик, учитываемых в АИС ГЗК.

Разработка нормативно-правовых документов, обеспечивающих порядок формирования земельных участков и расположенных на них иных объектов недвижимости в качестве единого объекта.

Утверждение регламента передачи и обмена информацией между автоматизированными базами данных различных ведомств.

Разработка технологий и специального программного обеспечения для автоматизации ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости, а также информационного обеспечения субъектов оборота земель и иного недвижимого имущества.

Создание системы электронного межведомственного обмена данными, совершенствование инфраструктуры, обеспечивающей внедрение и сопровождение специальных автоматизированных программ.

Создание единого информационно-коммуникационного пространства органов государственного кадастрового учета, технической инвентаризации, регистрации прав на недвижимое имущество, налоговых органов, органов государственного управления и др.

Создание БД ЗК и использование в качестве единого государственного информационного ресурса позволит создать условия для обеспечения планомерного и последовательного осуществления управления земельными ресурсами, направленное на эффективное использование земель и иной недвижимости, активное вовлечение их в оборот, стимулирование инвестиционной деятельности.

Выполнение всех этих условий позволит России в дальнейшем стать лидером мирового сообщества. Гарантом этого является – земля! ¶

Вопросы для самоконтроля

- 1) Основные цели создания АИС ГКН в России.
- 2) Современные методы и технологии создания АИС кадастра недвижимости
- 3) Иерархическая структура баз данных ГКН.
- 4) С какой целью создается справочно-поисковый реестр земельных участков.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основная

1. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 28 сен. 2001 г.: [с изм. и доп. на 29.12.2014] . Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.

2. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 24 июля 2007 г.: одобр. Советом Федерации 11 июля 2007 года : по состоянию на 22.12.2014 г] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.

3. Варламов, А.А. Государственный кадастр недвижимости. Учебник для студентов высших учебных заведений [Текст] / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. М.: КолосС, -2012, 680 с. ISBN 978-5-9532-0829-1.

Дополнительная

1. Федеральная целевая программа "Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2008 годы)"; Подпрограммы «Создание системы кадастра недвижимости (2006 – 2011 годы и до 2017 г)».

2. Земельный кадастр. Теория, методика, практика: Учебное пособие. – М.: ГУЗ, 2010-535с.

3. Алакоз В.В. Земельные отношения и кадастр недвижимости: проблемы и их решение. / Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. -2010. -№11. с.15-17.

4. Барцев А.В. Теоретические перспективы землеустройства и кадастров в России // Землеустройство, кадастр и мониторинг. -2011. -№9. -с.16-20

5. Журналы: «Землеустройство, кадастр и мониторинг земель», «Международный сельскохозяйственный журнал», «Вестник Росреестра»,

6. Официальный сайт Росреестра - www.rosreestr.ru

Лекция 5

МЕТОДОЛОГИЯ И ТЕХНОЛОГИЯ ПРОВЕДЕНИЯ КОМПЛЕКСНЫХ КАДАСТРОВЫХ РАБОТ

Технология проведения комплексных работ, техническое оформление и утверждение результатов.

В связи с принятием Федерального закона от 22.12.2014 № 447-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [14], вступающих в силу с 1 января 2015 года на территории РФ проводятся комплексные кадастровые работы

Под комплексными кадастровыми работами понимаются кадастровые работы, которые выполняются одновременно в отношении всех расположенных на территории одного кадастрового квартала или территориях нескольких смежных кадастровых кварталов:

1) земельных участков, кадастровые сведения о которых не соответствуют установленным на основании настоящего Федерального закона требованиям к описанию местоположения границ земельных участков;

2) земельных участков, занятых зданиями или сооружениями, площадями, улицами, проездами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и другими объектами общего пользования, образование которых предусмотрено утвержденным в установленном законодательством о градостроительной деятельности порядке проектом межевания территории;

3) зданий, сооружений, а также объектов незавершенного строительства, права на которые зарегистрированы в установленном Федеральным законом "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" порядке.

В результате выполнения комплексных кадастровых работ:

1) осуществляется уточнение местоположения границ земельных участков;

2) осуществляется установление или уточнение местоположения на земельных участках зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства, указанных в части 1 настоящей статьи;

3) обеспечивается образование земельных участков, на которых расположены здания, в том числе многоквартирные дома, сооружения, за исключением сооружений, являющихся линейными объектами;

4) обеспечивается образование земельных участков общего пользования, занятых площадями, улицами, проездами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и другими объектами;

5) обеспечивается исправление кадастровых ошибок в сведениях о местоположении границ объектов недвижимости.

3. Комплексные кадастровые работы выполняются в порядке, установленном настоящей главой.

4. Повторное выполнение комплексных кадастровых работ на территории определенного кадастрового квартала не допускается.

5. Комплексные кадастровые работы не выполняются в отношении:

1) земельных участков, являющихся предметом договоров о комплексном освоении территории;

2) земельных участков, расположенных в границах территории, в отношении которой заключен договор о развитии застроенной территории.

Заказчиком комплексных кадастровых работ является уполномоченный орган местного самоуправления муниципального района или городского округа, а в субъекте Российской Федерации - городе федерального значения Москве, Санкт-

Петербурге или Севастополе таким заказчиком является орган исполнительной власти указанного субъекта Российской Федерации.

Финансирование выполнения комплексных кадастровых работ осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) бюджетов муниципальных районов, городских округов, в том числе за счет средств, направляемых в бюджеты субъектов Российской Федерации в виде субсидий из федерального бюджета.

Комплексные кадастровые работы выполняются кадастровыми инженерами на основании государственного или муниципального контракта на выполнение комплексных кадастровых работ. В результате выполнения комплексных кадастровых работ обеспечивается подготовка карты-плана территории, содержащей необходимые для кадастрового учета сведения о земельных участках, зданиях, сооружениях, об объектах незавершенного строительства, расположенных в границах территории выполнения комплексных кадастровых работ.

Карта-план территории состоит из текстовой и графической частей.

В состав текстовой части карты-плана территории включаются:

1) пояснительная записка с указанием оснований выполнения комплексных кадастровых работ, сведений о территории выполнения комплексных кадастровых работ, об учетных номерах кадастровых кварталов, являющихся территорией, на которой выполняются комплексные кадастровые работы, включая реквизиты полученных для выполнения комплексных кадастровых работ кадастровых планов территории указанных кадастровых кварталов, реквизиты решения об утверждении проекта межевания территории (в том числе в составе проекта планировки территории), реквизиты документа, устанавливающего распределение земельных участков в садоводческом, огородническом или дачном некоммерческом объединении граждан, и иных сведений о территории, на которой выполняются комплексные кадастровые работы;

2) сведения об объектах недвижимости, являющихся в соответствии с частью 1 статьи 42.1 настоящего Федерального закона объектами комплексных кадастровых работ (в том числе полученные в результате выполнения комплексных кадастровых работ), в объеме, установленном органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений;

3) акт согласования местоположения границ земельных участков при выполнении комплексных кадастровых работ;

4) заключение или заключения согласительной комиссии, сформированной в соответствии с настоящим Федеральным законом, о результатах рассмотрения возражений относительно местоположения границ земельных участков, обязательным приложением к которым являются указанные возражения.

3. Графическая часть карты-плана территории состоит из подготовленной в результате выполнения комплексных кадастровых работ схемы границ земельных участков, составленной с применением картографической основы государственного кадастра недвижимости или иного картографического материала, соответствующего требованиям, предъявляемым к картографической основе государственного кадастра недвижимости, в том числе карт (планов), представляющих собой фотопланы местности в масштабе 1:5000 и в более крупном масштабе, сведений, содержащихся в использованном при выполнении комплексных кадастровых работ кадастровом плане территории, схемы расположения элемента планировочной структуры, включенной в материалы по обоснованию утвержденного проекта планировки территории (при наличии), схемы организации улично-дорожной сети, схемы границ территорий объектов культурного наследия, схемы границ зон с особыми условиями использования территорий, чертежей межевания территории, включенных в проект межевания территории, и других данных, необходимых для определения

местоположения границ земельных участков, утвержденных в составе проекта планировки территории или в виде отдельного документа.

4. Карта-план территории подготавливается в форме электронного документа, заверенного усиленной квалифицированной электронной подписью кадастрового инженера, а также в форме документа на бумажном носителе. Все документы или их копии, представленные или подготовленные для включения в состав карты-плана территории в форме документа на бумажном носителе, включаются в ее состав в виде электронного образа бумажного документа, заверенного усиленной квалифицированной электронной подписью кадастрового инженера, или копии этого документа. Форма карты-плана территории и требования к ее подготовке, а также форма акта согласования местоположения границ земельных участков при выполнении комплексных кадастровых работ и требования к его подготовке устанавливаются органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений.

На схеме границ земельных участков отображаются:

1) местоположение границ земельных участков, которые указаны в пунктах 1 - 3 части 1 статьи 42.1 настоящего Федерального закона и в отношении которых выполнялись комплексные кадастровые работы;

2) местоположение границ земельных участков, сведения о которых внесены в государственный кадастр недвижимости, но в отношении которых комплексные кадастровые работы не выполнялись;

3) местоположение на земельных участках зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства, которое устанавливается в ходе выполнения комплексных кадастровых работ, в том числе в целях исправления ошибок;

4) местоположение на земельных участках зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства, сведения о которых внесены в государственный кадастр недвижимости, но в отношении которых комплексные кадастровые работы не выполнялись.

Порядок выполнения комплексных кадастровых работ

1. При выполнении комплексных кадастровых работ осуществляется:

1) разработка проекта карты-плана территории;

2) согласование местоположения границ земельных участков путем проведения заседаний согласительной комиссии по этому вопросу;

3) утверждение заказчиком комплексных кадастровых работ карты-плана территории;

4) представление карты-плана территории в орган кадастрового учета.

2. При выполнении комплексных кадастровых работ исполнитель комплексных кадастровых работ:

1) получает или собирает документы, содержащие необходимые для выполнения комплексных кадастровых работ исходные данные;

2) уведомляет правообладателей объектов недвижимости, являющихся в соответствии с частью 1 статьи 42.1 настоящего Федерального закона объектами комплексных кадастровых работ, о начале выполнения таких работ;

3) представляет в орган кадастрового учета заявление об учете адресов правообладателей объектов недвижимости, являющихся объектами комплексных кадастровых работ, и заявления о внесении в государственный кадастр недвижимости сведений о ранее учтенных объектах недвижимости, расположенных в границах территории выполнения комплексных кадастровых работ, в соответствии с предоставленными правообладателями этих объектов и заверенными в установленном порядке копиями документов, устанавливающих или подтверждающих права

на эти объекты недвижимости, которые считаются ранее учтенными, но сведения о которых отсутствуют в государственном кадастре недвижимости;

4) подготавливает проект карты-плана территории;

5) представляет проект карты-плана территории, в том числе в форме документа на бумажном носителе, заказчику комплексных кадастровых работ для его рассмотрения и утверждения;

6) участвует в установленном настоящим Федеральным законом порядке в работе согласительной комиссии и оформляет проект карты-плана территории в окончательной редакции;

7) представляет в орган кадастрового учета соответствующее заявление и карту-план территории в срок, установленный контрактом на выполнение комплексных кадастровых работ.

3. Комплексные кадастровые работы выполняются только при наличии утвержденного в установленном законодательством о градостроительной деятельности порядке проекта межевания территории соответствующего элемента или соответствующих элементов планировочной структуры, либо проекта межевания земельного участка или земельных участков, утвержденного в порядке, установленном Федеральным законом от 24 июля 2002 года N 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения", либо проектной документации о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесных участков. В отношении земельных участков, расположенных на территориях садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих объединений граждан, комплексные кадастровые работы выполняются при наличии утвержденного в установленном законодательством о градостроительной деятельности порядке проекта межевания территории или проекта организации и застройки территории такого объединения либо другого устанавливающего распределение земельных участков в таком объединении документа.

Для определения местоположения границ земельных участков при выполнении комплексных кадастровых работ также используются материалы землеустроительной документации, содержащейся в государственном фонде данных, полученных в результате проведения землеустройства, материалы и данные федерального, территориальных и ведомственных картографо-геодезических фондов, ситуационные планы, содержащиеся в технических паспортах расположенных на земельных участках объектов недвижимости, которые находятся в архивах организаций по государственному техническому учету и (или) технической инвентаризации, планово-картографические материалы, имеющиеся в органах местного самоуправления муниципальных районов, органах местного самоуправления городских и сельских поселений, органах местного самоуправления городских округов, документы о правах на землю и иные документы, содержащие сведения о местоположении границ земельных участков.

Имеющиеся в распоряжении заказчика комплексных кадастровых работ материалы и необходимые для выполнения комплексных кадастровых работ сведения, в том числе сведения государственного кадастра недвижимости (в электронном виде), государственного адресного реестра (в электронном виде), сведения информационной системы обеспечения градостроительной деятельности и других систем и (или) архивов органов местного самоуправления, предоставляются индивидуальному предпринимателю, или юридическому лицу, после заключения государственного или муниципального контракта на выполнение комплексных кадастровых работ. Получение иных необходимых для выполнения работ материалов исполнитель комплексных кадастровых работ осуществляет самостоятельно. Правообладатели земельных участков и (или) объектов

недвижимости вправе предоставить исполнителю комплексных кадастровых работ имеющиеся у них материалы и документы в отношении объектов недвижимости, а также заверенные копии документов, устанавливающих или подтверждающих права на эти объекты недвижимости, которые считаются в соответствии со статьей 45 настоящего Федерального закона ранее учтенными, но сведения о которых отсутствуют в государственном кадастре недвижимости, для внесения сведений об этих объектах недвижимости в соответствующие разделы государственного кадастра недвижимости

В течение десяти рабочих дней со дня заключения контракта на выполнение комплексных кадастровых работ заказчик комплексных кадастровых работ обеспечивает информирование граждан и юридических лиц о начале выполнения комплексных кадастровых работ путем:

1) размещения извещения о начале выполнения комплексных кадастровых работ в печатном средстве массовой информации и сетевом издании, в которых осуществляется обнародование (официальное опубликование) муниципальных правовых актов или правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя, если заказчиком комплексных кадастровых работ является орган исполнительной власти такого субъекта Российской Федерации;

2) размещения извещения о начале выполнения комплексных кадастровых работ на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (при наличии официального сайта);

3) размещения или обеспечения размещения извещения о начале выполнения комплексных кадастровых работ на информационных щитах органов местного самоуправления муниципального района, городского округа или поселения, на территориях которых планируется выполнение комплексных кадастровых работ, органа кадастрового учета, органов управления садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих объединений граждан и на иных информационных щитах, расположенных на территории, на которой планируется выполнение комплексных кадастровых работ;

4) направления извещения о начале выполнения комплексных кадастровых работ в орган местного самоуправления поселения, на территории которого выполняются комплексные кадастровые работы, в случае, если заказчиком комплексных кадастровых работ является орган местного самоуправления муниципального района, для размещения на официальном сайте поселения в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (при наличии официального сайта);

5) направления извещения в исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого выполняются комплексные кадастровые работы, в случае, если заказчиком комплексных кадастровых работ является орган местного самоуправления, для размещения на его официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и для опубликования в печатном средстве массовой информации и сетевом издании, в которых осуществляется обнародование (официальное опубликование) правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, иной официальной информации;

6) направления извещения в орган кадастрового учета для размещения на его официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

2. Исполнитель комплексных кадастровых работ направляет извещение о начале выполнения комплексных кадастровых работ по адресам и (или) адресам электронной почты правообладателей объектов недвижимости, являющихся в соответствии с частью 1 статьи 42.1 настоящего Федерального закона объектами

комплексных кадастровых работ (при наличии таких сведений в государственном кадастре недвижимости).

3. Исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого выполняются комплексные кадастровые работы, орган местного самоуправления поселения в случае, указанном в пункте 4 части 1 настоящей статьи, орган кадастрового учета не более чем в течение трех рабочих дней со дня получения извещения о начале выполнения комплексных кадастровых работ размещают такое извещение на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (при их наличии). Такое извещение должно быть доступно для прочтения в течение не менее чем тридцать дней со дня его размещения. Указанный исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации также обеспечивает опубликование извещения о начале выполнения комплексных кадастровых работ в печатном средстве массовой информации и сетевом издании, в которых осуществляется обнародование (официальное опубликование) правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, иной официальной информации.

4. В извещении о начале выполнения комплексных кадастровых работ в соответствии с контрактом на выполнение комплексных кадастровых работ должны быть указаны:

1) сведения о субъекте Российской Федерации, муниципальном образовании, населенном пункте, уникальные учетные номера кадастровых кварталов, а также иные сведения, позволяющие определить местоположение территории, на которой выполняются комплексные кадастровые работы. Если комплексные кадастровые работы выполняются на территории садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан, дополнительно указывается наименование такого некоммерческого объединения. Если комплексные кадастровые работы выполняются на территории лесничества или лесопарка, в описании территории, на которой выполняются комплексные кадастровые работы, дополнительно указываются наименование лесничества или лесопарка, номера лесных кварталов;

2) планируемый период выполнения комплексных кадастровых работ и график их выполнения;

3) сведения о заказчике комплексных кадастровых работ, в том числе его адрес и (или) адрес электронной почты и номер контактного телефона;

4) сведения об исполнителе комплексных кадастровых работ, в том числе его адрес и (или) адрес электронной почты и номер контактного телефона, а также сведения о саморегулируемой организации в сфере кадастровых отношений, если кадастровый инженер или кадастровые инженеры, которые будут выполнять комплексные кадастровые работы, являются членами такой организации.

Исполнитель комплексных кадастровых работ обязан представить в орган кадастрового учета для внесения соответствующих сведений в государственный кадастр недвижимости:

1) заявления о внесении сведений о ранее учтенных объектах недвижимости с приложением полученных от указанных в настоящей части лиц копий документов, заверенных в установленном частью 2 статьи 22 настоящего Федерального закона порядке и устанавливающих или подтверждающих права на объекты недвижимости, которые расположены на территории выполнения комплексных кадастровых работ, считаются в соответствии со статьей 45 настоящего Федерального закона ранее учтенными объектами недвижимости, но сведения о которых отсутствуют в государственном кадастре недвижимости, - до дня начала разработки проекта карты-плана территории;

2) заявление об учете адреса правообладателя с приложением сведений об адресах и (или) адресах электронной почты, полученных в порядке, установленном

настоящей частью, - не менее чем за пять дней до дня опубликования, размещения и направления извещения о проведении заседания согласительной комиссии по вопросу согласования местоположения границ земельных участков, содержащего в том числе уведомление о завершении подготовки проекта карты-плана территории.

При выполнении комплексных кадастровых работ по уточнению местоположения границ земельных участков оно определяется исходя из сведений, содержащихся в документах. В случае отсутствия в документах сведений о местоположении границ земельных участков оно определяется в соответствии с утвержденным в установленном законодательством о градостроительной деятельности порядке проектом межевания территории. При отсутствии в утвержденном проекте межевания территории сведений о таких земельных участках местоположение их границ определяется в соответствии с требованиями земельного законодательства и градостроительного законодательства с учетом границ, существующих на местности пятнадцать и более лет и закрепленных с использованием природных объектов или объектов искусственного происхождения, красных линий, которые обозначают существующие границы территорий общего пользования.

2. При уточнении местоположения границ земельных участков, расположенных в границах территории садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан, местоположение границ этих земельных участков определяется в соответствии с утвержденным в установленном законодательством о градостроительной деятельности порядке проектом межевания территории или проектом организации и застройки территории такого объединения граждан либо другим устанавливающим распределение земельных участков в таком объединении граждан документом.

3. При уточнении местоположения границ земельного участка, его площадь, определенная с учетом установленных в соответствии с настоящим Федеральным законом требований, не должна быть:

1) меньше площади земельного участка, сведения о которой относительно этого земельного участка содержатся в государственном кадастре недвижимости, более чем на десять процентов;

2) больше площади земельного участка, сведения о которой относительно этого земельного участка содержатся в государственном кадастре недвижимости, более чем на величину предельного минимального размера земельного участка, установленного в соответствии с федеральным законом для земель соответствующих целевого назначения и разрешенного использования;

3) больше площади земельного участка, сведения о которой относительно этого земельного участка содержатся в государственном кадастре недвижимости, более чем на десять процентов, если предельный минимальный размер земельного участка не установлен.

Местоположение границ образуемых земельных участков, на которых расположены здания, сооружения, объекты незавершенного строительства, или земельных участков общего пользования, занятых площадями, улицами, проездами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и другими объектами, определяется в соответствии с утвержденным в установленном законодательством о градостроительной деятельности порядке проектом межевания территории.

2. При выполнении комплексных кадастровых работ на территории садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан также может быть установлено местоположение границ земельных участков, образование которых предусмотрено утвержденным в установленном законодательством о градостроительной деятельности порядке проектом межевания

территории или проектом организации и застройки территории такого объединения граждан либо другим устанавливающим распределение земельных участков в таком объединении граждан документом, но сведения о которых не внесены в государственный кадастр недвижимости.

3. В случае, если для образования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в порядке, установленном Федеральным законом от 24 июля 2002 года N 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения", утвержден проект межевания земельного участка или земельных участков, а в целях установления местоположения границ лесных участков разработана проектная документация о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесных участков, местоположение границ земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения и лесных участков при выполнении комплексных кадастровых работ устанавливается в соответствии с указанными документами.

4. Площадь земельного участка, определенная с учетом установленных в соответствии с настоящим Федеральным законом требований, может отличаться от площади такого земельного участка, указанной в документе, который предусмотрен частями 1 - 3 настоящей статьи и в соответствии с которым определялось местоположение границ такого земельного участка, не более чем на десять процентов.

Согласование местоположения границ земельных участков при выполнении комплексных кадастровых работ осуществляется согласительной комиссией, формируемой в течение двадцати рабочих дней со дня заключения контракта на выполнение комплексных кадастровых работ органом местного самоуправления городского округа или поселения, на территориях которых выполняются комплексные кадастровые работы, либо органом местного самоуправления муниципального района, если объекты комплексных кадастровых работ расположены на межселенной территории, либо исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации - города федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга или Севастополя, на территории которого выполняются комплексные кадастровые работы.

В состав согласительной комиссии включаются по одному представителю от:

1) исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого выполняются комплексные кадастровые работы;

2) федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих полномочия собственника в отношении соответствующих объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности;

3) органа местного самоуправления городского округа или поселения, на территориях которых выполняются комплексные кадастровые работы, а также органа местного самоуправления муниципального района, если в состав его территории входят указанные поселения или если объекты комплексных кадастровых работ расположены на межселенной территории;

4) органа кадастрового учета;

5) органа, осуществляющего государственную регистрацию прав;

6) саморегулируемой организации, членом которой является кадастровый инженер (в случае, если он является членом саморегулируемой организации).

7. председатели правлений садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих объединений граждан, если комплексные кадастровые работы выполняются в отношении объектов недвижимости, расположенных на территориях таких объединений граждан.

Председателем согласительной комиссии является глава городского округа или поселения, на территориях которых выполняются комплексные кадастровые работы,

либо глава муниципального района, если объекты комплексных кадастровых работ расположены на межселенной территории, либо уполномоченное ими лицо. Председателем согласительной комиссии,

К полномочиям согласительной комиссии по вопросу согласования местоположения границ земельных участков, в отношении которых выполняются комплексные кадастровые работы, относятся:

1) рассмотрение возражений заинтересованных лиц, указанных в части 3 статьи 39 настоящего Федерального закона, относительно местоположения границ земельных участков;

2) подготовка заключения согласительной комиссии о результатах рассмотрения возражений заинтересованных лиц, указанных в части 3 статьи 39 настоящего Федерального закона, относительно местоположения границ земельных участков, в том числе о нецелесообразности изменения проекта карты-плана территории в случае необоснованности таких возражений или о необходимости изменения исполнителем комплексных кадастровых работ карты-плана территории в соответствии с такими возражениями;

3) оформление акта согласования местоположения границ при выполнении комплексных кадастровых работ;

При согласовании местоположения границ или частей границ земельного участка в рамках выполнения комплексных кадастровых работ местоположение таких границ или их частей считается:

1) согласованным, если возражения относительно местоположения границ или частей границ земельного участка не представлены заинтересованными лицами, а также в случае, если местоположение таких границ или частей границ установлено на основании вступившего в законную силу судебного акта, в том числе в связи с рассмотрением земельного спора о местоположении границ земельного участка;

2) спорным, если возражения относительно местоположения границ или частей границ земельного участка представлены заинтересованными лицами, указанными в части 3 статьи 39 настоящего Федерального закона, за исключением случаев, если земельный спор о местоположении границ земельного участка был разрешен в судебном порядке.

Вопросы для самоконтроля

- 1) Основные цели проведения комплексных кадастровых работ.
- 2) Порядок проведения комплексных кадастровых работ
- 3) Уточнение и согласование границ в процессе комплексных кадастровых работ
- 4) Состав документов по оформлению

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основная

1. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 28 сен. 2001 г.: [с изм. и доп. на 29.12.2014] . Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.

2. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 24 июля 2007 г.: одобр. Советом Федерации 11 июля 2007 года : по состоянию на 22.12.2014 г] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.

3. Варламов, А.А. Государственный кадастр недвижимости. Учебник для студентов высших учебных заведений [Текст] / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. М.: КолосС, -2012, 680 с. ISBN 978-5-9532-0829-1.

Дополнительная

5. Журналы: «Землеустройство, кадастр и мониторинг земель», «Международный сельскохозяйственный журнал», «Вестник Росреестра»,

6. Официальный сайт Росреестра - www.rosreestr.ru.

Лекция 6

ПРАВОВОЕ И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРОВ

Организационное регулирование деятельности многофункциональных центров по оказанию государственных услуг в сфере земельно-имущественных отношений. Кадастровый учет и регистрации прав на объекты недвижимости по технологии «одного окна»

С 1 октября 2011 г. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии при предоставлении государственных услуг гражданам и организациям перешла к осуществлению межведомственного информационного взаимодействия с другими федеральными органами исполнительной власти, их территориальными органами и подведомственными федеральным органам исполнительной власти организациями, участвующими в предоставлении государственных услуг, без участия заявителя.

При обращении за представлением услуг в Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии и ее территориальные органы с 1 октября 2011 г. заявитель вправе не представлять документы, получение которых осуществляется в других федеральных органах исполнительной власти, их территориальных органах и подведомственных федеральным органам исполнительной власти организациях, участвующих в предоставлении государственных услуг (не представляются выписки из ЕГРЮЛ и ЕГРИП, лицензии, справки, разрешения и т.д.), кроме документов личного хранения и документов, которые в соответствии со статьей 17 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» являются основаниями для государственной регистрации прав (пункт 2 статьи 16).

Общие требования к документам, представляемым на государственную регистрацию.

1. Заявление о государственной регистрации составляется в единственном экземпляре – подлиннике и подписывается заявителем.

Заявление о государственной регистрации составляются по установленным образцам. Заявления могут быть заполнены от руки или машинописным способом, распечатаны посредством электронных печатающих устройств.

Заявление о государственной регистрации прав и иные документы, необходимые для государственной регистрации прав, представляются в соответствующий орган, осуществляющий государственную регистрацию прав, заявителем лично или посредством почтового отправления с объявленной ценностью при его пересылке, описью вложения и уведомлением о вручении (далее - посредством почтового отправления).

В случае представления заявления о государственной регистрации прав и иных документов, необходимых для государственной регистрации прав, посредством почтового отправления:

- подлинность подписи заявителя на заявлении о государственной регистрации прав должна быть засвидетельствована в нотариальном порядке;
- сделка с объектом недвижимого имущества должна быть нотариально удостоверена, если подлежит государственной регистрации эта сделка либо на ее основании право или ограничение (обременение) права на объект недвижимого имущества;

- подтверждение полномочий заявителя доверенностью, составленной в простой письменной форме, не допускается, если заявителем является уполномоченное на то правообладателем, стороной или сторонами договора лицо;

- доверенность должна быть нотариально удостоверена, если подлежащая государственной регистрации сделка с объектом недвижимого имущества или сделка, на основании которой подлежит государственной регистрации право либо ограничение (обременение) права на объект недвижимости, совершена представителем, действующим на основании доверенности;

- к заявлению дополнительно прилагаются копия документа, удостоверяющего личность физического лица (правообладателя, стороны или сторон сделки, а также представителя данных лиц, если заявителем является представитель), выписка из единого государственного реестра юридических лиц и копия документа, удостоверяющего личность физического лица - представителя юридического лица (если правообладателем, стороной или сторонами сделки являются юридические лица)-запрашивается в порядке межведомственного взаимодействия.

2. Все остальные документы представляются на государственную регистрацию в подлинниках и копиях.

3. Необходимые для государственной регистрации прав документы, выражающие содержание сделок, совершенных в простой письменной форме, и являющиеся основанием для государственной регистрации наличия, возникновения, прекращения, перехода, ограничения (обременения) прав, представляются не менее чем в двух экземплярах-подлинниках, один из которых после государственной регистрации прав возвращается правообладателю, второй - помещается в дело правоустанавливающих документов.

4. Документы, устанавливающие наличие, возникновение, прекращение, переход, ограничение (обременение) прав на недвижимое имущество и представляемые на государственную регистрацию прав, должны отражать информацию, необходимую для государственной регистрации прав на недвижимое имущество в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Указанные документы должны содержать описание недвижимого имущества и вид регистрируемого права, в установленных законодательством случаях должны быть нотариально удостоверены, скреплены печатями, должны иметь надлежащие подписи сторон или определенных законодательством должностных лиц.

5. Тексты документов, представляемых на государственную регистрацию прав, должны быть написаны разборчиво, наименования юридических лиц - без сокращения, с указанием их мест нахождения. Фамилии, имена и отчества физических лиц, адреса их мест жительства должны быть написаны полностью.

6. Документы, имеющие подчистки либо приписки, зачеркнутые слова и иные, не оговоренные в них исправления, документы, исполненные карандашом, а также документы с серьезными повреждениями, не позволяющими однозначно истолковать их содержание, не подлежат приёму на государственную регистрацию.

7. Все документы, составленные на нескольких листах, обязательно должны быть прошиты, пронумерованы и скреплены печатью организации, выдавшей документ.

В случае если органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления не подключены к РСМЭВ, сведения из ЕГРП можно запросить через официальный сайт Росреестра с использованием следующих информационных сервисов:

- Сведения из ЕГРП (http://rosreestr.ru/wps/portal/cc_egrp_form_gratuitous)

В этом случае органу, направляющему запрос, необходимо получить в удостоверяющих центрах (далее - УЦ) Росреестра ключи электронной подписи (далее - ЭП). Со списком УЦ Росреестра можно ознакомиться по адресу:

Требования к сертификатам ключей ЭП для формирования запроса через официальный сайт Росреестра определены приказом Росреестра от 14.01.2011 № П/1 «О требованиях к совместимости, сертификату ключа подписи, обеспечению возможности подтверждения подлинности электронной цифровой подписи при оказании Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии государственных услуг в электронном виде» (далее – приказ Росреестра от 14.01.2011 № П/1),

Для осуществления межведомственного информационного взаимодействия по получению сведений из ЕГРП в электронном виде через РСМЭВ орган, направляющий запрос, должен осуществить следующие мероприятия:

1. Получить доступ к РСМЭВ.

Порядок получения доступа к РСМЭВ определен Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. С ним можно ознакомиться на технологическом портале СМЭВ по адресу

2. Разработать клиент к сервису Росреестра «Сервис предоставления услуг Росреестра в электронном виде» (SID0003187).

Разрабатываемая клиентская часть к сервису Росреестра должна удовлетворять требованиям следующих документов:

- Порядку предоставления сведений ЕГРП;
- приказу Минэкономразвития России от 01.09.2011 № 440 «Об утверждении форм документов, в виде которых предоставляются сведения, содержащиеся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним»;

- Порядку предоставления сведений ГКН;
- приказу Минюста России от 19.03.2008 № 66 «Об утверждении форм кадастровой выписки о земельном участке и кадастрового плана территории»;

- приказу Минюста России от 18.02.2008 № 32 «Об утверждении форм кадастровых паспортов здания, сооружения, объекта незавершенного строительства, помещения, земельного участка»;

- приказу Минэкономразвития России от 30.09.2011 № 530 «Об определении вида предоставления внесенных в государственный кадастр недвижимости сведений о кадастровой стоимости земельного участка и кадастровом номере земельного участка»;

- Методическим рекомендациям по обеспечению перехода органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления к предоставлению услуг на основе межведомственного взаимодействия

3. Получить ключ ЭП органа, направляющего запросы через РСМЭВ.

4. Получить ключи ЭП должностных лиц органа власти, направляющих запросы в Росреестр и ФБГУ «ФКП Росреестра» для предоставления сведений из ЕГРП и ГКН.

Для получения ключей, необходимых для формирования ЭП необходимо обратиться в любой УЦ, входящий в единое пространство доверия СМЭВ (ЕПД). Со списком доверенных УЦ можно ознакомиться по адресу <http://www.reestr-pki.ru/>.

Требования к сертификатам ЭП определены Методическими рекомендациями по составу квалифицированного сертификата ключа проверки электронной подписи размещенному по адресу: <http://smev.gosuslugi.ru/portal/index.jsp>.

Если руководителем, заместителем руководителя органа, направляющим запросы по предоставлению сведений ограниченного доступа из ЕГРП, принято решение о выдаче доверенности сотруднику органа для направления запросов в электронной форме через РСМЭВ в Росреестр и ФБГУ «ФКП Росреестра» для предоставления сведений из ЕГРП, необходимо выполнить следующие действия для получения ЭП должностного лица такого органа:

1) руководителем или заместителем руководителя исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (далее – РОИВ), руководителем или заместителем руководителя органа местного самоуправления (далее – ОМСУ) выдается письменная доверенность (образец доверенности приведен в приложении № 3) на сотрудников соответствующих РОИВ или ОМСУ. При этом в доверенности указываются также должность и реквизиты документов, удостоверяющих личность сотрудников – доверенных лиц;

2) в УЦ, входящих в единое пространство доверия Минкомсвязи России, выпускают сертификаты ключа ЭП для доверенных сотрудников на основании представленной письменной доверенности. В сертификате ключа ЭП на доверенное лицо указывается объектный идентификатор (OID) доверителя (руководителя или заместителя руководителя РОИВ, ОМСУ);

3) далее доверенность (оригинал) с сопроводительным письмом направляется в территориальный орган Росреестра (доверенности, выданные РОИВ или ОМСУ в соответствующем субъекте Российской Федерации). Адреса территориальных органов Росреестра указаны на официальном сайте Росреестра в сети Интернет;

4) при подаче запроса сведения о доверенном лице указываются в графе «сведения о представителе заявителя» в соответствии с доверенностью (ФИО, документ удостоверяющий личность и его реквизиты, адрес места жительства, СНИЛС). Такой запрос подписывается ЭП доверенного лица;

Получение межведомственного запроса в форме документа на бумажном носителе

При заполнении формы запроса органу, направляющему запрос, следует учитывать, что заполнению подлежат только те реквизиты запроса, которые необходимы для получения запрашиваемого документа по межведомственному запросу, ориентируясь по приведенным в форме запроса примечаниям.

Так, заполнение запроса о предоставлении сведений из ЕГРП следует осуществлять следующим образом.

Межведомственный запрос в форме документа на бумажном носителе должен быть подписан подписью должностного лица РОИВ, ОМСУ, уполномоченного на направление межведомственных запросов по получению сведений из ЕГРП, или должностным лицом, уполномоченным действовать по доверенности, выданной руководителем, заместителем руководителя РОИВ, ОМСУ.

Межведомственный запрос о предоставлении сведений из ЕГРП регистрируется в Книге учета выданной информации о зарегистрированных правах (далее – КУВИ), которая ведется в соответствии с Правилами ведения книг учета документов и дел правоустанавливающих документов при государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденными приказом Минюста России от 24.12.2001 № 343.

Межведомственный запрос о предоставлении сведений из ГКН регистрируется в Книге учета документов (КУД).

КУВИ и КУД ведутся в электронном виде.

Получение запроса в форме документа на бумажном носителе осуществляется структурным подразделением территориального органа Росреестра (филиала ФГБУ «ФКП Росреестра»), в котором осуществляется ведение КУВИ (КУД), или специалистом, ответственным за ведение делопроизводства в данном территориальном органе (филиале ФГБУ «ФКП Росреестра»).

КУВИ (КУД) содержит следующую информацию:

- 1) порядковый номер поступившего запроса;
- 2) дата фактического поступления запроса;
- 3) наименование запроса и его реквизиты (дата, номер)
- 4) наименование органа, направившего запрос;

- 5) должность, инициалы и фамилия лица, подписавшего запрос, контактные данные (при наличии);
- 6) наименование запрашиваемого документа;
- 7) должность, инициалы и фамилия лица, зарегистрировавшего поступивший запрос;
- 8) дата направления ответа на запрос;
- 9) сведения об ответе на запрос (отказ в предоставлении сведений, запрашиваемый документ или уведомление об отсутствии сведений);
- 10) фамилия, инициалы и подпись лица, непосредственно получившего ответ на запрос (при почтовом отправлении – адрес, по которому направлен ответ на запрос, наименование органа, в который данный ответ направлен).

В случае, если в поступившем запросе в форме документа на бумажном носителе указана информация о повторности запроса, специалист структурного подразделения территориального органа Росреестра (филиала ФГБУ «ФКП Росреестра»), в котором осуществляется ведение КУВИ (КУД), или специалист, ответственный за ведение делопроизводства в данном территориальном органе (филиале ФГБУ «ФКП Росреестра»), указывает данную информацию в КУВИ (КУД) в графе «Поступившие документы».

В день получения запроса, запрос передается специалисту, ответственному за подготовку ответов на межведомственные запросы.

Специалист принимает запрос к исполнению, анализирует изложенную в нем информацию и принимает решение о возможности предоставления сведений. Принятие запроса к исполнению осуществляется специалистом путем обращения к ведомственной информационной системе, либо посредством получения запроса в форме документа на бумажном носителе от специалиста структурного подразделения территориального органа Росреестра (филиала ФГБУ «ФКП Росреестра»), в котором осуществляется ведение КУВИ (КУД), или специалиста, ответственного за ведение делопроизводства в данном территориальном органе (филиале ФГБУ «ФКП Росреестра»).

Сведения из ЕГРП не предоставляются по межведомственным запросам в случаях, если:

полученный запрос в форме документа на бумажном носителе оформлен с нарушениями требований, установленных Порядком предоставления сведений ЕГРП и Порядком предоставления сведений ГКН соответственно, либо отсутствует подтверждение подлинности электронной подписи в запросе, направленном в электронной форме;

нормативными правовыми актами, регулирующими предоставление государственной или муниципальной услуги, для которой запрашиваются сведения из ЕГРП, не предусмотрена необходимость получения таких сведений.

Запрашиваемые сведения не могут находиться в распоряжении Росреестра и ФГБУ «ФКП Росреестра» (запрос направлен в ненадлежащий орган).

В случае невозможности предоставления сведений, специалист готовит решение об отказе в предоставлении запрашиваемых сведений не позднее пяти рабочих дней со дня поступления запроса. Решение об отказе в предоставлении запрашиваемых сведений должно содержать:

указание на причину, ставшую основанием для отказа в предоставлении сведений,

положение нормативного правового акта Российской Федерации, в соответствии с которым предоставление сведений не допускается;

Если межведомственный запрос представлен с нарушениями Порядка предоставления сведений ЕГРП в том числе не соответствующий по форме и (или)

содержанию установленным, такой запрос считается неполученным и не рассматривается Росреестром (ФБГУ «ФКП Росреестра»).

В этом случае при наличии в запросе адреса электронной почты органа (организации), направившего межведомственный запрос, не позднее пяти рабочих дней со дня представления такого запроса на такой адрес электронной почты направляется уведомление с указанием требований, в соответствии с которыми должен быть представлен запрос.

В случае, если при предоставлении сведений из ЕГРП указанные в запросе сведения не позволяют однозначно идентифицировать объект недвижимости либо правообладателя, такие сведения уточняются у органа (организации), направившей запрос, путем направления не позднее следующего за днем приема запроса рабочего дня электронного сообщения на указанный заявителем в запросе адрес электронной почты.

В случае, если органом (организацией), направившей запрос о предоставлении сведений из ЕГРП, в течение дня, следующего за днем направления электронного сообщения об уточнении сведений запроса, не представлены уточненные сведения или подтверждены указанные в запросе сведения в отношении являющихся предметом запроса в соответствующих случаях объекта недвижимости либо правообладателя, орган, осуществляющий государственную регистрацию прав, при рассмотрении запроса руководствуется исключительно сведениями, указанными в запросе, и, в случаях, предусмотренных Законом, направляет уведомление об отсутствии в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним запрашиваемых сведений не позднее пяти рабочих дней со дня поступления запроса.

Если препятствия для предоставления сведений из ЕГРП отсутствуют, специалист готовит ответ на межведомственный запрос не позднее пяти рабочих дней со дня поступления запроса.

Подготовка ответа на межведомственный запрос (предоставление сведений, внесенных в ЕГРП) осуществляется тем же способом, что и ГКН, выдаваемых по иным основаниям (например, по запросам физических лиц). Если запрос был направлен в электронной форме путем направления запроса через РСМЭВ или с помощью web-сервисов официального сайта Росреестра, специалист направляет ответ на данный запрос аналогичным способом.

Если запрос поступил в виде документа на бумажном носителе, специалист осуществляет перевод запроса в электронную форму для размещения на портале Росреестра через Программный комплекс приема и выдачи документов (далее - ПК ПВД). Специалист проходит процедуру авторизации (регистрации) в программе. После успешной авторизации специалист формирует запрос для получения необходимых сведений в электронном виде. Для этого в ПК ПВД заполняются сведения из запроса, поступившего на бумажном носителе, и размещаются в виде внутреннего запроса в электронной форме на портале Росреестра. Если для предоставления сведений требуется получение информации из территориальных органов Росреестра (филиала ФБГУ «ФКП Росреестра») по иным субъектам Российской Федерации, специалист направляет внутриведомственные запросы в электронной форме в соответствующие территориальные органы (филиалы ФБГУ «ФКП Росреестра») по субъектам Российской Федерации или во все территориальные органы Росреестра. Специалист обеспечивает своевременное (до истечения пятидневного срока ответа на запрос) получение ответов из указанных территориальных органов Росреестра (филиалов ФБГУ «ФКП Росреестра»).

После поступления ответов на внутриведомственный запрос полученная информация оформляется в виде единого документа.

Документ, в виде которого предоставляются сведения из ЕГРП, изготавливаемый на бумажном носителе, подписывается уполномоченным

специалистом и скрепляется печатью Росреестра, соответствующего территориального органа Росреестра (в случае предоставления сведений из ЕГРП) или филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» (в случае предоставления сведений из ГКН).

Если подготовка и направление ответа на межведомственный запрос осуществляется с превышением сроков, предусмотренных для отдельных действий настоящими Методическими рекомендациями, или свыше пяти рабочих дней со дня получения межведомственного запроса, то специалист уведомляет представителя органа (организации), направившего запрос, о задержке направления ответа на запрос, используя контактные данные, указанные в запросе (при наличии).

Документ, в виде которого предоставляются сведения из ЕГРП в электронном виде заверяется ЭП уполномоченного специалиста подразделения соответственно Росреестра, территориального органа или филиала ФГБУ «ФКП Росреестра».

Если в ЕГРП отсутствуют запрошенные сведения (отсутствует запись о государственной регистрации соответствующих прав, ограничений (обременений) прав, либо отсутствуют сведения о государственном кадастровом учете соответствующего объекта недвижимости), специалист готовит уведомление об отсутствии в ЕГРП запрашиваемых сведений.

Уведомление об отсутствии в ЕГРП запрашиваемых сведений, изготавливаемое на бумажном носителе, подписывается уполномоченным специалистом и скрепляется печатью Росреестра, соответствующего территориального органа Росреестра или филиала ФГБУ «ФКП Росреестра».

Уведомление об отсутствии в ЕГРП запрашиваемых сведений в электронном виде заверяется ЭП уполномоченного специалиста Росреестра, соответствующего территориального органа Росреестра или филиала ФГБУ «ФКП Росреестра».

Ответ на запрос (в том числе решение об отказе в предоставлении запрашиваемых сведений, уведомление об отсутствии запрашиваемых сведений) направляется в форме документа на бумажном носителе или электронного документа способом, указанным в межведомственном запросе.

В случае, если в соответствии с межведомственным запросом ответ на запрос в форме документа на бумажном носителе необходимо направить почтовым отправлением, такой ответ на запрос направляется отделом отправки корреспонденции. Выдача уполномоченному представителю органа (организации), направившего межведомственный запрос, при личном обращении осуществляется структурным подразделением территориального органа Росреестра (филиала ФГБУ «ФКП Росреестра»), в котором осуществляется ведение КУВИ (КУД).

В случае направления ответа на запрос в форме документа на бумажном носителе посредством почтового отправления специалист передает соответствующий документ в отдел отправки корреспонденции в день подготовки ответа на запрос.

Ответ на запрос направляется в день передачи его в отдел отправки корреспонденции или на следующий день. При этом ответ на запрос должен быть направлен не позднее пятого рабочего дня со дня получения межведомственного запроса.

Специалист структурного подразделения территориального органа Росреестра (филиала ФГБУ «ФКП Росреестра»), в котором осуществляется ведение КУВИ (КУД), специалист, ответственный за ведение делопроизводства в данном территориальном органе (филиале ФГБУ «ФКП Росреестра»), несут ответственность за достоверность сведений, внесенных ими в КУВИ (КУД).

Если в запросе была указана просьба дополнительно направить копию (электронный образ) ответа на запрос в форме документа на бумажном носителе по факсу или электронной почте, то специалист отдела отправки корреспонденции осуществляет такое отправление.

Направление ответа на запрос в электронном виде осуществляется при помощи ведомственной информационной системы внутреннего портала Росреестра.

Документы, в виде которых предоставляются сведения ЕГРП, если такие документы предоставляются в электронной форме, направляются в виде файлов в формате XML (далее - XML-документ), созданных с использованием XML-схем.

XML-схемы, использующиеся для формирования XML-документов, считаются введенными в действие с момента размещения на официальном сайте.

В связи с подтвержденной технической недоступностью или неработоспособностью веб-сервисов органа, в который направляется межведомственный запрос, по адресу, зарегистрированному в РСМЭВ либо неработоспособностью каналов связи, обеспечивающих доступ к сервисам внутреннего портала Росреестра, ответ на межведомственный запрос направляется в бумажном виде.

Вопросы для самоконтроля

- 1) Основные цели организации многофункциональных центров.
- 2) Современные технологии оказания государственных услуг через МФЦ.
- 3) Организация электронного документооборота.
- 4) Подготовка межведомственного запроса.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основная

1. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 28 сен. 2001 г.: [с изм. и доп. на 29.12.2014] . Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.

2. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 24 июля 2007 г.: одобр. Советом Федерации 11 июля 2007 года : по состоянию на 22.12.2014 г.] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.

3. Варламов, А.А. Государственный кадастр недвижимости. Учебник для студентов высших учебных заведений [Текст] / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. М.: КолосС, -2012, 680 с. ISBN 978-5-9532-0829-1.

Дополнительная

1. Федеральная целевая программа "Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2008 годы)"; Подпрограммы «Создание системы кадастра недвижимости (2006 – 2011 годы и до 2017 г)».

2. Земельный кадастр. Теория, методика, практика: Учебное пособие. – М.: ГУЗ, 2010-535с.

5. Журналы: «Землеустройство, кадастр и мониторинг земель», «Международный сельскохозяйственный журнал», «Вестник Росреестра»,

6. Официальный сайт Росреестра - www.rosreestr.ru

7. Методика проектирования межведомственного взаимодействия при предоставлении государственных и муниципальных услуг на уровне субъекта Российской Федерации), размещенным по адресу: (<http://210fz.ru/mdx/index.php?id=311>);

8. <http://smev.gosuslugi.ru/portal/> электронный ресурс

9. <https://rosreestr.ru/wps/portal/>. электронный ресурс

10. <http://smev.gosuslugi.ru/portal/> электронный ресурс

11. <https://rosreestr.ru/wps/portal/> электронный ресурс

Лекция 7

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ РЕГИСТРАЦИИ ПРАВ НА НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО И СДЕЛОК С НИМ

Роль и место государственной регистрации в системе кадастра недвижимости. Органы государственной регистрации. Объекты и субъекты регистрации. Взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, органами по учету объектов недвижимости, государственного и муниципального имущества.

Одним из важнейших условий эффективного управления недвижимостью, не только как физическим объектом владения и использования, но и как правом на него, является принятая в стране система регистрации недвижимого имущества и сделок с ним. Уровень и качество ее постановки в значительной мере определяют степень защиты прав и законных интересов граждан и организаций, а также исполнение бюджета государства и его субъектов за счет налогообложения.

Именно регистрация дает людям титул собственности – законное право на недвижимость, которое регламентирует законные права его владельца, и обязанности. Например, нести бремя расходов по содержанию объектов, платить за него налоги и др. Поэтому, чтобы приобрести права собственности на недвижимое имущество, надо зарегистрировать его установленным в стране способом.

В России с 01.02.1998 была принята государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ними. Она предусматривает существенные изменения действовавшей на тот момент практики учета недвижимости в основном как физических объектов в различных ведомствах (Роскомзем, БТИ и др.), и создание максимально независимой системы регистрирующих учреждений Минюста России, формирующей единое правовое поле отечественного рынка недвижимости. Весь комплекс работ по реорганизации учетной сферы управления недвижимостью был полностью завершён к 2001 г.

Рассмотрим цели и правовое значение государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. В общем виде регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним представляет собой **организованную систему взаимосвязанных и взаимодействующих элементов** (частей), обеспечивающих факт государственного признания и подтверждения определенных (возникновения, ограничения, перехода или прекращения) прав на объекты недвижимости (рис. 17).

В настоящее время в России действует **единая система** регистрации прав на недвижимость. Государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права (п. 1 ст. 2 Закона о госрегистрации). В соответствии с п. 2 ст. 8 ГК РФ права на имущество возникают из актов государственных органов и органов местного самоуправления, которые предусмотрены законом.

Регистрация прав на недвижимость и сделок с нею преследует следующие важнейшие цели:

1. Обеспечение защиты имущественных прав на недвижимость участников гражданского оборота. В современных условиях недвижимость (квартиры, дома, земельные участки и др.) является основным, а в ряде случаев практически единственным существенным достоянием подавляющего большинства граждан. Для многих граждан недвижимость выступает и единственным (или основным) источником дохода, она может быть предметом аренды, объектом залога при получении кредита и т.д. В условиях, когда доходы основной массы населения ниже официально установленного прожиточного минимума, государство обязано принимать все

необходимые меры к защите того, что является единственной ценностью и условием существования для многих граждан.

2. Обеспечение управления недвижимостью, находящейся в государственной собственности. Понятие управление государственной недвижимостью значительно шире государственной регистрации прав на недвижимость. Вместе с тем данные о недвижимости, право на которую зарегистрировано за государством, а также о характере этих прав, их ограничениях правами хозяйственного ведения и оперативного управления конкретных субъектов и другие данные являются абсолютно необходимой исходной информацией для принятия правильных управленческих решений. Предоставить же такую информацию с наибольшей степенью достоверности способна только система государственной регистрации прав на недвижимость.

3. Обеспечение поступления в бюджет средств от налогообложения недвижимости и сделок с ней. Одной из основных обязанностей как физических, так и юридических лиц, является уплата налогов на содержание государства. В свою очередь доходы государства от налогов, связанных с владением и распоряжением недвижимостью составляют существенную часть государственных доходов. Но для того, чтобы собирать налоги в полном объеме государство в лице налоговых органов должно располагать исчерпывающей информацией как о собственниках объектов и владельцах иных прав на них, так и о фактах распоряжения этими объектами, связанными с извлечением дохода (продажа, сдача в аренду, получение в дар и прочее). Обеспечение возможности влияния со стороны государства на процессы, происходящие на рынке недвижимости. Влиять же на эти процессы можно, только обладая объективными знаниями об их характеристике и тенденциях.

Роль системы государственной регистрации в этом отношении трудно переоценить. В банке данных о правах на недвижимость отражаются все сделки, совершенные с объектами недвижимости за определенный период. Автоматизация процесса регистрации и подключение к автоматизированной системе различных аналитических программ будет способно оперативно выявлять тенденции рынка. Разумеется, данные государственной регистрации зачастую отражают реальные процессы с определенным искажением (наличие притворных сделок, сокрытие реальной цены сделки ее участниками), однако в совокупности с другими методами изучения рынка, данные регистрации как раз способны выявить и эти негативные тенденции его развития.

Предупреждение и пресечение правонарушений и преступлений в сфере отношений, связанных с недвижимостью. Речь в данном случае идет и о форме социальной профилактики правонарушений, и о конкретной деятельности по пресечению начатых и раскрытию уже совершенных преступлений. При этом не случайно говорится о предупреждении не только преступлений, но и других правонарушений, и в первую очередь, нарушений гражданского права. В области недвижимости как нигде очень тонка грань между недобросовестным или неправильным поведением участника гражданского оборота, за которое предусмотрена гражданско-правовая ответственность, и умышленным преступлением, состав которого содержится в уголовном законодательстве.

Система же регистрации, будучи ориентированной на пресечение гражданских правонарушений не может одновременно не оказывать профилактическое воздействие на криминальную ситуацию, поскольку можно сказать, что при совершении любого преступления, предметом которого является недвижимость, в составе этого преступления обязательно содержится и нарушение гражданского законодательства. Поэтому, анализируя содержание правоустанавливающих документов с точки зрения их соответствия гражданскому законодательству, регистрирующий орган способен выявить и предупредить уголовное правонарушение.

В процессе государственной регистрации прав на недвижимость и сделок с ней устанавливаются отношения между двумя группами участников: с одной сторо

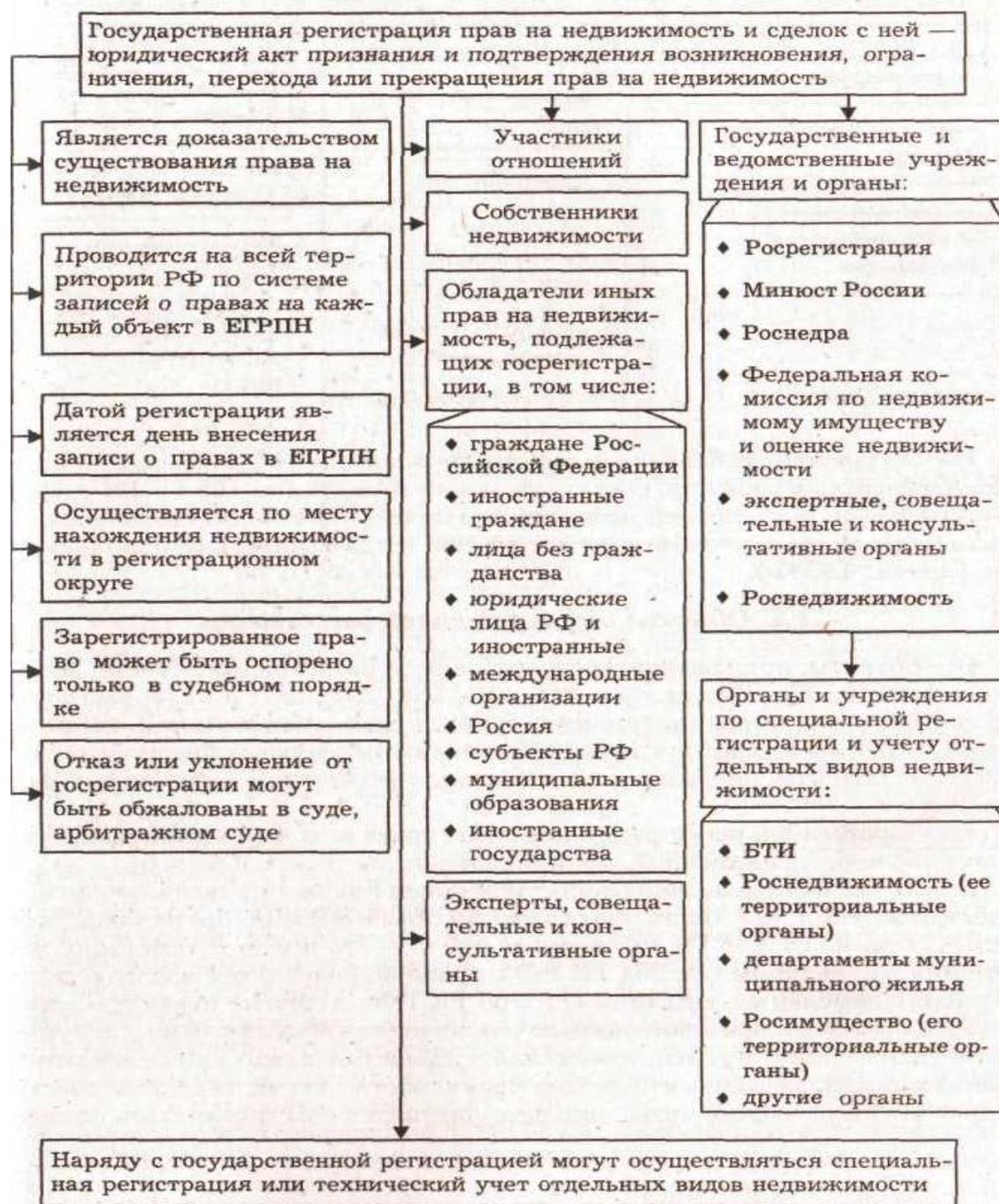


Рисунок Регистрация прав на объект недвижимости и сделки с ними.

обладатели тех или иных прав на недвижимость, а с другой — учреждения по регистрации, органы власти и управления, действия которых достаточно четко регламентированы законодательством.

Регистрация уже имеющегося права на недвижимость— это не обязанность собственника или иного владельца, а его право. Обязательной государственной регистрации подлежат права на недвижимое имущество, правоустанавливающие документы на которое оформлены после введения в действие закона о регистрации (с 01.02.1998). В случаях, когда отчуждение имущества подлежит государственной регистрации, право собственности у приобретателя возникает с момента такой регистрации.

То же самое относится и к сделкам с недвижимостью: согласно ст. 164 ГК РФ они подлежат государственной регистрации в случаях и в порядке, предусмотренных ст. 131 ГК РФ и Законом о госрегистрации прав. Несоблюдение требования о государственной регистрации сделки влечет ее недействительность. Она считается ничтожной (ст. 165 ГК РФ).

Органы государственной регистрации

Государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним в соответствии с Указом Президента РФ от 09.03.2004 № 314 осуществляет Росреестр (Регистрационные палаты) и ее территориальные органы — самостоятельные юридические лица в системе Минэкономразвития России.

Создают территориальные органы по регистрации прав на недвижимость и сделок с ней субъекты РФ. Но назначение и освобождение от должностей самих регистраторов входит в функции уполномоченного федерального органа исполнительной власти — Росреестра по согласованию с субъектом РФ. Возглавляют органы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним руководители, назначаемые и освобождаемые от должности органами исполнительной власти, — руководителем Росреестра. Отношения по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним регулируются только актами федерального законодательства. Органы власти субъектов РФ могут принимать нормативные правовые акты лишь о поэтапном создании учреждений по регистрации прав. На центральные органы возлагаются правовой контроль, разработка методических нормативных материалов, координация работ, подготовка персонала и другие функции .

На органы по регистрации прав возложена также правовая экспертиза сделок. В обязанности регистратора входят проверка юридической природы сделок и правовое их сопровождение. Поскольку право собственности возникает не с момента заключения соглашения, а с момента государственной регистрации сделок, то проверяться должен именно переход права на недвижимость.

К компетенции федерального органа в области государственной регистрации при проведении им государственной регистрации прав в случаях, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи, и органов по государственной регистрации относятся: (в ред. Федерального закона от 23.07.2013 N 122-ФЗ)

проверка действительности поданных заявителем документов и наличия соответствующих прав у подготовившего документ лица или органа власти;

проверка наличия ранее зарегистрированных и ранее заявленных прав;

государственная регистрация прав;

выдача документов, подтверждающих государственную регистрацию прав;

выдача информации о зарегистрированных правах;

(в ред. Федерального закона от 09.06.2003 N 69-ФЗ)

принятие на учет в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, бесхозяйных недвижимых вещей;

выдача правообладателям по их заявлениям в письменной форме копий договоров и иных документов, выражающих содержание односторонних сделок, совершенных в простой письменной форме.

Объекты государственной регистрации

Все объекты, подлежащие государственной регистрации и учету, можно, исходя из ГК РФ (ст. 131, 216, 265, 268, 294, 296) и ст. 4 Закона о госрегистрации, объединить в пять групп: право собственности, вещные права, ограничения прав, сделки с недвижимым имуществом и сами физические объекты, подлежащие специальной регистрации или учету (рис.18).

Государственной регистрации подлежат права всех форм собственности, в том числе государственной, муниципальной, частной, общей и др.

В отличие от права собственности **вещные права** лиц, не являющихся собственниками, предоставляют меньший объем правомочий их обладателям. Согласно ст. 216 ГК РФ вещные права — это право хозяйственного ведения имуществом (ст. 294 ГК РФ), право пожизненного наследуемого владения земельным участком (ст. 265 ГК РФ) и другие права. По своей правовой природе они являются **абсолютными**, т.е. субъекты таких прав могут их осуществлять самостоятельно, без содействия третьих лиц. Даже в случае перехода права собственности на недвижимость к другому лицу вещные права лиц, не являющихся собственниками, не прекращаются (п. 3 ст. 216 ГК РФ), и они могут продолжать в отношении имущества свои правомочия (действия), предусмотренные соответствующими статьями ГК РФ (ст.216,265,268,294, 296). Поэтому любое вещное право, регламентируемое ГК РФ, должно быть зарегистрировано

Третью группу объектов регистрации составляют **ограничения (обременения)** прав на недвижимость: сервитута (ст. 274, 277 ГК РФ), ипотека (ст. 334 ГК РФ); доверительное управление (ст. 1017 ГК РФ) и аренда (ст. 651, 658 ГК РФ), которые имеют неодинаковую правовую природу. Так, сервитут — это ограниченное вещное право, ипотека — способ обеспечения обязательств, а аренда и доверительное управление — договорные обязательства. Следует обратить внимание на кажущееся несоответствие положений ГК РФ, где говорится о регистрации **договоров аренды**, и Закона о госрегистрации (ст. 26), где имеется в виду регистрация **прав аренды** недвижимого имущества. Поскольку само право аренды воплощается в договоре аренды, то и регистрироваться должен именно **договор** как носитель права аренды.

Права же и обязанности арендодателя и арендатора, возникающие из договора аренды, являются обязательственными, и, по ГК РФ, они не должны регистрироваться.

Государственная регистрация передачи недвижимости в доверительное управление осуществляется в том же порядке, что и переход права собственности. Согласно ст. 30 Закона о госрегистрации любые права на недвижимое имущество, связанные с распоряжением им на условиях доверительного управления или опеки, должны регистрироваться только на основании документов, определяющих такие отношения, в том числе на основании договоров или решения суда.

Четвертая группа объектов регистрации — **действия (сделки)**, влекущие возникновение, изменение, прекращение или передачу прав на недвижимое имущество. Право собственности и другие вещные права возникают не только из договоров купли-продажи, мены, дарения, но и при возведении объекта, его реконструкции, продаже с открытых торгов при исполнительном производстве. Согласно ГК РФ и ст. 25 Закона о госрегистрации вновь создаваемые объекты недвижимости подлежат государственной регистрации.

При совершении сделок с объектом незавершенного строительства право на него регистрируется на основании документов, подтверждающих право пользования земельным участком для создания недвижимого имущества, или проектно-сметной документации и описания объекта незавершенного строительства.

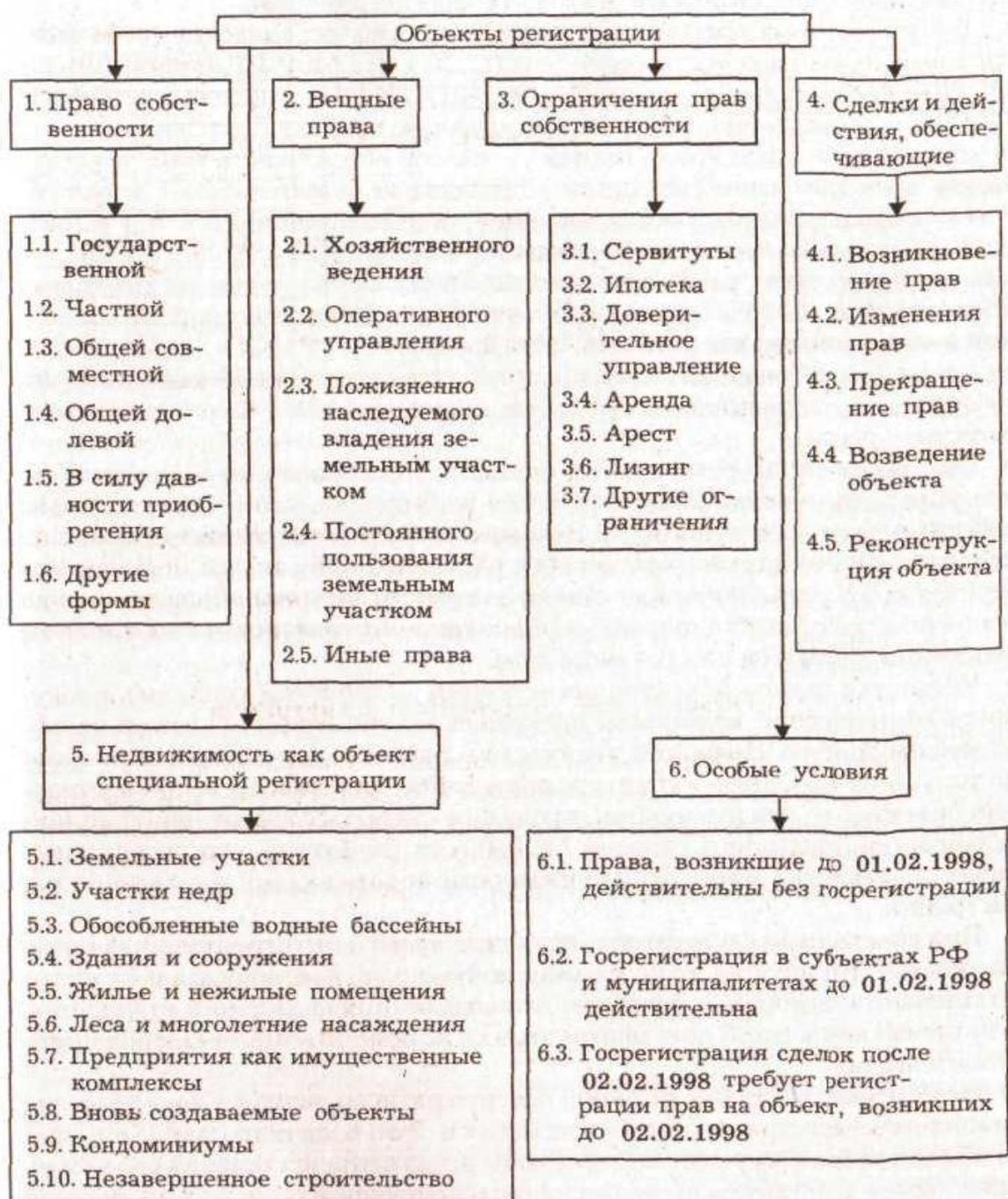


Рисунок 18. Объекты государственной регистрации

Особое место занимают сделки, совершенные до вступления в действие Закона о госрегистрации. В соответствии с п. 2 ст. 6 данного Закона его права на недвижимое имущество, возникшие до момента вступления его в силу, признаются действительными без их государственной регистрации, которая может проводиться по желанию их обладателей. Если же регистрируются сделки с объектами недвижимости после введения в действие Закона о госрегистрации, то требуется регистрация на этот объект прав, возникших раньше, т.е. до введения рассматриваемого нормативного акта.

Кроме государственной регистрации осуществляются и **специальная регистрация или учет отдельных видов недвижимого имущества** (п. 2

ст. 131 ГК РФ), а также кадастровый и технический учет (инвентаризация) объектов недвижимости, т.е. описание и индивидуализация земельного участка, здания и др. объектов. Поэтому не следует отождествлять правовой и технический учет имущества, который ведут различные государственные органы (БТИ, земельная служба и др.). **Субъектами** государственной регистрации являются держатели прав на недвижимое имущество .

Иная регистрация объектов недвижимого имущества, проводимая в случаях, предусмотренных законом, другим государственным органом, носит либо специальный, либо учетный характер (пункт 2 статьи 131 ГК). В любом случае прямым единственным доказательством наличия у лица прав на недвижимое имущество она не является. Так, в соответствии с Земельным кодексом РФ проводится регистрация земельных участков в едином государственном кадастре недвижимости. Однако такая регистрация носит специальный характер и прав на земельный участок не порождает.

Вопросы для самоконтроля

1. Понятие и назначение государственной регистрации прав?
2. Органы, осуществляющие государственную и специальную регистрацию.
3. Полномочия органов регистрации прав
4. Объекты государственной регистрации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основная

1. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: [федер. закон ["Электронный ресурс"] : принят Гос. Думой 28 сен. 2001 г.: по состоянию на 29.12.2014 г.]. // Правовая система «Гарант», 2015.

2. Российская Федерация. Законы. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним :Федер. закон [принят Гос. Думой 17 июня 1997 года : одобрен Советом Федерации 3 июля 1997 года : по состоянию на 28.12.2014 г.] : [Электронный ресурс]// Правовая система "Гарант", 2015.

Дополнительная

1. Варламов, А.А., Гальченко С.А. Земельный кадастр в 6 томах.т.3. Государственная регистрация и учет земель[Текст]/А.А.Варламов, С.А.Гальченко.- М.:КолосС, 2007 -528 с.

2. Горемыкин, В.А. Экономика недвижимости[Текст]/В.А.Горемыкин.учебник.6-е изд. перераб. и доп. М.:Юрайт, 2011.- с.

3. Крассов О.И. Земельное право современной России[Текст]/ О.И.Крассов- М.:Закон, 2011.- 528 с.

Лекция 8

Совершенствование методологии и технологии государственной кадастровой оценки земель

Методология проведения государственной кадастровой оценки земель. Проблемы государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения и пути их решения. Методология кадастровой оценки земель населенных пунктов. Кадастровая оценка земель особоохраняемых территории, лесного, водного фонда.

Методология проведения государственной кадастровой оценки земель

В Российской Федерации вот уже более 10 лет развивается институт кадастровой оценки. Своим названием он обязан основному потребителю результатов его работы – земельному кадастру (кадастру недвижимости). Кадастровая оценка является массовой и так же, как и кадастр имеет государственный статус. Такой высокий статус кадастровой оценки придает ей особую значимость, приоритет, а заодно и возлагает большую ответственность на организаторов и исполнителей работ.

Государственная кадастровая оценка в Российской Федерации берет свое начало с 1999 года с выхода Постановления правительства РФ № 945 «О государственной кадастровой оценке земель».

В 2000 году Правительством Российской Федерации установлены Правила проведения государственной кадастровой оценки земель (Постановление №316), в 2001 году введен в действие новый Земельный кодекс Российской Федерации и в этом же году Правительством Российской Федерации принята Федеральная целевая программа «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости».

В период с 2001 по 2003 годы были согласованы и утверждены Методические указания по государственной кадастровой оценке всех категорий земель. Данные методические документы, наряду с Методическими рекомендациями по определению рыночной стоимости земельных участков, утвержденными распоряжением Минимущества РФ от 06.02.2002 №568-р, до принятия ФСО №4 (октябрь 2010 года), составляли методологическую основу оценки земель в Российской Федерации.

По состоянию на конец 2012 года на всей территории Российской Федерации было проведено два тура кадастровой оценки земель. С 2011 года начаты работы III тура. Работы очередного тура массовой оценки выполняются начиная с земель сельскохозяйственного назначения.

Проведение нового тура земельно-оценочных работ земель сельскохозяйственного назначения вызвано тремя причинами.

Во-первых, с момента проведения предыдущего тура оценки прошло 5 лет – максимальный законодательно допустимый срок действия показателей оценки без их актуализации.

Во-вторых, приказом Министерства экономического развития (№445 от 20.09.2010) приняты новые Методические указания по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения.

И, наконец, в-третьих, показатели кадастровой стоимости земель по объектам оценки за прошедший период утратили свою актуальность.

Очередной тур земельно-оценочных работ должен быть проведен с соблюдением следующих, исторически сложившихся основных принципов:

- методическое единообразие;
- сопоставимость результатов.

Кадастровая оценка —это процедура по установлению кадастровой стоимости земельных участков на конкретную дату в целях, предусмотренных законодательством Российской Федерации в целях:

- фискальных: установление ставки земельного налога, величины арендной платы, налогообложения недвижимости;

- информационной поддержки рынка земли, фондового рынка ценных бумаг и ипотеки;

-изучения эффективности функционального использования земли, а также для расчетной поддержки проектных разработок;

-информирования широкого круга лиц о стоимости земель. Необходимо для выполнения их прав и обязанностей в отношении принадлежащей им недвижимости и планируемых сделок с недвижимостью.

Проблемы государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения и пути их решения.

Земли сельскохозяйственного назначения включают сельскохозяйственные угодья: пашню, сенокосы, пастбища, многолетние насаждения и залежь, а также другие виды несельскохозяйственных угодий. Их площадь в Российской Федерации на 1 января 2015 г. составляет 400,0 млн. га или 23,4% земельного фонда страны, в том числе сельскохозяйственные угодья – 196,1 млн. га.

Работы по государственной кадастровой оценке земель возникли не на пустом месте. Они явились логическим продолжением работ по массовой экономической оценке сельскохозяйственных угодий. В Российской Федерации с 1971 по 1990 годы проведены четыре тура экономической оценки сельскохозяйственных земель по единой методике на основании информации о природно-технологических свойствах почв и производственно-экономической деятельности сельскохозяйственных предприятий – колхозов и совхозов. Кроме того, в 1989-1991 годах в масштабах России выполнены уникальные и единственные в своем роде работы по массовой внутривладельческой оценке земель всех существовавших на тот момент сельскохозяйственных предприятий. В результате работ оценку получили каждое поле, рабочий участок или земельный контур внутри землепользования колхоза или совхоза.

Работы по государственной кадастровой оценке сельскохозяйственных угодий I тура проведены в Российской Федерации в 2000-2001 годах, при этом в подавляющем большинстве субъектов РФ силами гипроземов (в Европейской части РФ из 50 субъектов землеустроительными предприятиями оценка проведена в 42 субъектах). Научно-методическое руководство работами в субъектах Европейской части РФ осуществлялось ФГУП «Госземкадастръемка» - ВИСХАГИ им. П.Р.Поповича), Азиатской части – Сибирским филиалом ФГУП «ФКЦ «Земля», которым было разработано также программное обеспечение.

В результате проведенной оценки получены следующие показатели кадастровой стоимости земель. Средняя по РФ кадастровая стоимость сельскохозяйственных угодий составила 11 040 руб./га при максимальной величине 43 560 руб./га – по Краснодарскому краю и минимальной – 400 руб./га – по некоторым субъектам РФ. Показатель 400 руб./га был принят за абсолютный минимум кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий в РФ.

Методические рекомендации по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения, утверждены приказом Минэкономразвития № 145 от 4 июля 2005 г. В 2006 году выполнен II тур государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения или актуализация показателей кадастровой стоимости 2000 года. При этом рассчитаны следующие значения кадастровой стоимости. Средняя по РФ кадастровая стоимость сельскохозяйственных угодий

составила 20 570 руб./га при максимальной величине 83 920 руб./га – по Краснодарскому краю и минимальной – 860 руб./га – по ряду субъектов РФ.

Значение кадастровой стоимости, равное 860 руб./га было принято за абсолютный минимум кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий в РФ, каковым и остается по сегодняшний день.

Приказом Минэкономразвития России № 445 от 20.09.2010 года утверждены новые Методические указания по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения.

Они имеют ряд существенных отличий, которые заключаются в следующем. В организационно-методическом плане вместо двухэтапной организации работ: субъект РФ – земельный участок предложен одноэтапный подход – только земельный участок. В методологическом плане:

– вместо анализа фактических данных за последние годы об урожайности культур и затратах на их возделывание справедливо предлагается использование показателей нормативной продуктивности (исходя из свойств почв) и нормативных затрат, получаемых на основе технологических карт. Нормативные показатели продуктивности и затрат используются также в Методических рекомендациях по определению рыночной стоимости земельных участков сельскохозяйственного назначения. От неправомерности использования фактической урожайности вместо нормативной предостерегал еще В.В. Докучаев, указывая, что при этом «платится налог на интеллигентность»;

-определение наилучшего и наиболее эффективного использования земельного участка по текущему виду землепользования – создания оптимального севооборота на основе возможного (по агроклиматическим параметрам) перечня выращиваемых сельскохозяйственных культур с учетом максимальной доходности и при условии соблюдения экологических требований;

-расчет показателей прибыли предпринимателя и коэффициента капитализации для земельных участков в субъекте РФ.

Эти и многие другие нововведения в методических подходах сопровождаются коренными изменениями в технологии выполнения земельно-оценочных работ. В III туре оценки исполнители работ не обеспечиваются, как это происходило ранее, централизованно разработанными Техническими указаниями, Специальным программным обеспечением. Типовой структурой Отчета об оценке и другими необходимыми нормативно-методическими материалами, а вынуждены разрабатывать их самостоятельно.

При этом позиция Минэкономразвития и Росреестра заключается в том, что каждая саморегулируемая организация оценщиков, вправе разрабатывать и использовать свои технические указания и программные продукты, или проводить расчеты без них. Вместе с тем, при разработке Методических указаний не решен ряд принципиальных моментов, непосредственно определяющих величину кадастровой стоимости.

1. Не определен порядок выполнения расчетов для участков, сведения о местоположении границ которых отсутствуют в государственном кадастре недвижимости (ГКН).

2. Не представляется возможным составление экспликаций площадей земельных участков по почвенным разновидностям без проведения векторизации (оцифровки почвенных карт). Этот вид работ приводит к удорожанию государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения, но он необходим, да и в дальнейшем полученные материалы найдут разнообразное функциональное применение: для целей земельного контроля, охраны земель, для составления паспорта плодородия земельного участка и др.

Некоммерческим партнерством «Кадастр-оценка» разработаны и утверждены (Протокол Правления №29 от 27.12.2010 года) Технические указания по

государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения. Они детализируют положения Методических указаний и формируют механизм их практической реализации.

В соответствии с Налоговым кодексом РФ массовая или кадастровая оценка формирует налогооблагаемую базу для земельных участков, а в ближайшем будущем и для всех единых объектов недвижимости. К сожалению, в результате недостаточной организованности при проведении государственной кадастровой оценки земель, порой неумелого руководства этим, довольно сложным процессом, отношение к кадастровой оценке в регионах стало негативным. Хотя сама идея массовой оценки абсолютно верна, что подтверждает мировой опыт. И в Российской Федерации в течение 10 лет кадастровая оценка пытается доказать свою состоятельность.

К настоящему времени значительно возросла и сама «цена вопроса» по сравнению с периодом начала выполнения работ. Так, если объём земельных платежей в целом по Российской Федерации в 2000 году составлял 24,7 млрд. руб., в 2005 году – 48,5, то в 2010 году (в соответствии с данными, приведёнными руководителем ФНС М.В. Мишустиним на расширенном заседании коллегии Росреестра, состоявшемся в феврале 2011 года) – уже 115 млрд. руб. Таким образом, объём земельных платежей удваивается через каждые 5 лет. За прошедшие 10 лет земельные платежи выросли в 4,6 раза и на сегодняшний день они полностью определяются результатами государственной кадастровой оценки земель. Поэтому и «цена ошибки» кадастрового оценщика, либо других участников этой деятельности также многократно возросла.

В соответствии с планами Росреестра работы по этой первой по Земельному кодексу Российской Федерации и важнейшей с точки зрения продовольственной безопасности России категории земель намечено выполнять в 72 субъектах РФ. На сегодняшний день работы проводятся уже в нескольких субъектах РФ.

Одновременно с этим начаты работы по государственной кадастровой оценке объектов недвижимости. Это гораздо более ответственная с точки зрения анализа объективности полученных результатов работа. Её результаты, их справедливость и обоснованность, сопоставимость стоимости объектов недвижимости с различными характеристиками между собой, на основе которых будет формироваться налогообложение, станут ещё более болезненными для граждан, чем неточности и ошибки земельного налогообложения.

В этих условиях у Минэкономразвития, как уполномоченного федерального органа, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности не всегда хватает сил для контроля за этим важнейшим как с государственной точки зрения, так и с точки зрения каждого налогоплательщика видом деятельности, имеющим как экономические, так и социальные последствия. Стабильности в обществе могут способствовать лишь объективные результаты оценки, формирующие справедливую налогооблагаемую базу.

Результатом справедливой оценки станет сохранение, во-первых, стабильности в обществе, что на сегодняшний день, возможно, самое главное и, во-вторых, надёжное и устойчивое наполнение местных бюджетов.

Справедливое налогообложение, устанавливаемое с учётом анализа допустимой тяжести налогообложения для правообладателей земельных участков (объектов недвижимости) стабилизирует ситуацию с платежами и даёт довольно высокий показатель собираемости налогов (отношение собранного налога к запланированному объёму). Вполне приемлемым уровнем собираемости налога можно считать показатель в 95-98%. Однако имеющийся опыт введения земельного налога, основанного на кадастровой стоимости, свидетельствует о другом. В отдельные годы при довольно резком повышении земельного налога, его собираемость по субъектам РФ снижалась до 60 – 70 %.

В период с 2001 по 2003 годы были согласованы и утверждены Методические указания по государственной кадастровой оценке всех категорий земель. Данные методические документы, наряду с Методическими рекомендациями по определению рыночной стоимости земельных участков, утвержденными распоряжением Минимущества РФ от 06.02.2002 №568-р, до принятия ФСО №4 (октябрь 2010 года), составляли методологическую основу оценки земель в Российской Федерации.

По состоянию на конец 2010 года на всей территории Российской Федерации было проведено два тура кадастровой оценки земель. С 2011 года начаты работы III тура. Кадастровая оценка земель с целью установления стоимости участков разного назначения проводится не менее чем 1 раз в 5 лет.

Производится оценка кадастровой стоимости земли с учетом:

рыночной стоимости данных земель, арендной платы за земельные участки в границах кадастрового квартала или района, другой информации об объектах недвижимости;

площади земельного участка;

вида функционального использования (с учетом разрешенных способов) и территориальной зоны;

местоположения, окружающей среды и дополнительных географических факторов.

На оценку кадастровой стоимости сельскохозяйственных земель серьезно влияют характеристики недвижимости, которая расположена на изучаемых земельных участках, местонахождение, соседство с другими участками и объектами, экология, ограничения и обременения, физические характеристики почвы и многое, многое другое.

Методология кадастровой оценки земель населенных пунктов

Для проведения **кадастровой оценки земель населенных пунктов** привлекаются квалифицированных оценщиков, имеющих все лицензирующие документы, в соответствии с требованиями Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В основе методологии кадастровой оценки стоимости земель заложен удельный показатель — расчетная величина, которая представляет стоимость единицы площади в целом или кадастрового квартала в составе земель по видам их разрешенного использования. Специалисты-оценщики определяют данный параметр в соответствии с Методическими указаниями, утвержденными для всех видов категорий земель. Результаты работы экспертов вносятся в Государственный земельный кадастр.

Под кадастровой оценкой городской земли понимается совокупность административных и технических действий по установлению кадастровой стоимости земельных участков административно-территориального образования в границах кадастровых кварталов.

Кадастровая оценка городских земель осуществляется на основе комплексного использования доходного, сравнительного и затратного подходов, основывающихся на информации о сделках на рынке земли и иной недвижимости, уровне арендной платы и доходности использования земельных участков.

Рыночной информационной базой кадастровой оценки городских земель являются массовые данные о продажах земельных участков для индивидуального жилищного и гаражного строительства, коллективного садоводства и приусадебного хозяйства, о ставках арендной платы за земельные участки, а также о продаже и аренде квартир, гаражей и различных объектов доходной недвижимости.

Нормативная информация включает данные государственного земельного кадастра, нормативы затрат на строительство, инженерное обустройство территории, а

также систему коэффициентов, учитывающих относительную градостроительную ценность отдельных территорий городов.

Кадастровая оценка недвижимости осуществляется одновременно по всем землям административно-территориального образования. Полученные показатели не могут превышать уровень рыночных цен или статические значения базовой стоимости на земли с аналогичным видом использования, устанавливаемые государственными органами по оценочно-территориальным зонам, городам и поселкам.

Кадастровая оценка земель населенных пунктов может проводиться в следующих целях:

создание государственной системы земельного кадастра, работающей в автоматизированном режиме;

уточнение территориально-экономического разделения зон;

установление арендной ставки на муниципальные земли;

формирование налоговой базы земель поселений;

обоснование перспективных и оптимальных способов использования городской застройки;

установление суммы компенсационных выплат при изъятии земель в муниципальных целях;

установление стартовых цен продажи прав собственности, долгосрочной аренды в случае участия на конкурсах, аукционах;

информирование органов муниципальной власти, предоставление платных услуг субъектам земельного права разного вида;

создание фондового рынка бумаг и ипотеки.

В соответствии с Методическими указаниями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов¹ кадастровая стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов определяется в разрезе следующих видов разрешенного использования.

1. Земельные участки, предназначенные для размещения домов многоэтажной жилой застройки.

2. Земельные участки, предназначенные для размещения домов индивидуальной жилой застройки.

3. Земельные участки, предназначенные для размещения гаражей и автостоянок.

4. Земельные участки, находящиеся в составе дачных, садоводческих и огороднических объединений.

5. Земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания.

6. Земельные участки, предназначенные для размещения гостиниц.

7. Земельные участки, предназначенные для размещения административных и офисных зданий, объектов образования, науки, здравоохранения и социального обеспечения, физической культуры и спорта, культуры, искусства, религии.

8. Земельные участки, предназначенные для размещения объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения.

9. Земельные участки, предназначенные для размещения производственных и административных зданий, строений, сооружений промышленности, коммунального хозяйства, материально-технического, продовольственного снабжения, сбыта и заготовок.

10. Земельные участки, предназначенные для размещения электростанций, обслуживающих их сооружений и объектов.

11. Земельные участки, предназначенные для размещения портов, водных, железнодорожных вокзалов, автодорожных вокзалов, аэропортов, аэродромов, аэровокзалов.

12. Земельные участки, занятые водными объектами, находящимися в обороте.

13. Земельные участки, предназначенные для разработки полезных ископаемых, размещения железнодорожных путей, автомобильных дорог, искусственно созданных внутренних водных путей, причалов, пристаней, полос отвода железных и автомобильных дорог, водных путей, трубопроводов, кабельных, радиорелейных и воздушных линий связи и линий радиодиффузии, воздушных линий электропередачи конструктивных элементов и сооружений, объектов, необходимых для эксплуатации, содержания, строительства, реконструкции, ремонта, развития наземных и подземных зданий, строений, сооружений, устройств транспорта, энергетики и связи; размещения наземных сооружений и инфраструктуры спутниковой связи, объектов космической деятельности, военных объектов.

14. Земельные участки, занятые особо охраняемыми территориями и объектами, городскими лесами, скверами, парками, городскими садами.

15. Земельные участки, предназначенные для сельскохозяйственного использования.

16. Земельные участки улиц, проспектов, площадей, шоссе, аллей, бульваров, застав, переулков, проездов, тупиков; земельные участки земель резерва; земельные участки, занятые водными объектами, изъятыми из оборота или ограниченными в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации; земельные участки под полосами отвода водоемов, каналов и коллекторов, набережные.

Рыночная оценка земельных участков городских земель, в первую очередь, формируется на фоне кадастровой стоимости, а во вторую очередь является специфическим анализом каждого конкретного участка. Берется в расчет целевое использование, конъюнктура рынка и количественные характеристики. Сложность процедуры вызвана уникальным местоположением, необходимостью изучать ценообразующие факторы для каждого вида функционального использования земель.

Для того чтобы кадастровая оценка земель населенных пунктов была выполнена максимально точно и верно, анализируются цены продаж и предложений объектов недвижимости, перспективы изменения цен, спроса и предложения на рынке, текущие условия продажи и финансирования, а также период времени, в течение которого недвижимое имущество находилось в форме публичного предложения. Не меньшее значение для изучения стоимости имеют рыночные арендные ставки, нормы заключения договоров аренды и многие другие показатели, формирующие кадастровый условный показатель.

Первоначально осуществляется анализ рынка недвижимости по 3 сегментам:

- Жилая недвижимость;
- Производственная недвижимость;
- Коммерческая недвижимость.

При необходимости для изучения кадастровой стоимости изучаются и другие сегменты.

При выполнении расчетов учитываются различные факторы, оказывающие влияние на стоимость, в том числе и удаленность от центра мегаполиса, назначение земли, наличие коммуникаций и благоустройства, водоёма рядом с участком, состояние инфраструктуры.

Результат кадастровой оценки — это точная стоимость землеоценочной зоны. Данный показатель исчисляется, как рыночная стоимость единицы площади всех похожих, типичных для рассматриваемой территории участков, установленная в отношении средних рыночных цен на земельные участки подобного типа. Рассматриваются и другие факторы, которые могут существенно повлиять на итоговый результат. Можете быть уверены — кадастровая оценка земель поселений будет

проведена обязательно правильно и достоверно, без необходимости оспаривания стоимости в дальнейшем.

Адресный ориентир земельного участка производится на основании написания заявления его правообладателя или доверенного лица, а также при написании акта органа государственной власти на присвоение адресов земельных участков. Рекомендуются иметь при себе все сведения, идентифицирующие объект. Остальные материалы, необходимые государственным и другим учреждениям, мы подготовим для вас.

Повторная кадастровая оценка земель промышленности или сельскохозяйственного назначения необходима при внесении изменений в основные сведения о земельном участке:

- Изменение функционального использования земельного участка;
- Перевод земельного участка в другую категорию;
- Изменение площади или упорядочивание границ земельного участка.

Часто мы встречаемся со случаями, когда требуется исправление кадастровой ошибки. Может быть, была неправильно проведен кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения или в документах была поздно обнаружена ошибка. Выполняется исправление следующим образом:

в порядке, который требует учет изменений параметров объектов недвижимости в государственных органах;

в порядке информационного наполнения и взаимодействия (в том случае, если документы, в которых содержится ошибка, поступили в качестве информационного взаимодействия);

на основании вступившего в силу судебного решения об исправлении ошибки.

В соответствии с Налоговым Кодексом налоговая база устанавливается, на основе данных, которые даёт оценка кадастровой стоимости. Определяется в отношении каждого участка по состоянию на 1 января года налогового периода. Размер исчисляется по истечении налогового периода. Ставки земельного налога утверждаются нормативными актами госучреждений. Кадастровая оценка земельного участка должна проводиться не реже, чем 1 раз в 5 лет.

Таким образом, оценка кадастровой стоимости должна проводиться с расчетом на конкретную дату и не может изменяться в течение налогового периода (кроме случаев законного оспаривания).

Оспаривание кадастровой стоимости осуществляется в ходе судебного разбирательства в Арбитражном суде или в специальной комиссии по рассмотрению споров о результатах установления кадастрового удельного показателя. Комиссия формируется органом, который ответственен за функции кадастровой оценки.

Вопросы для самоконтроля

1. Понятие и назначение государственной кадастровой оценки земель?
2. Порядок проведения кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения..
3. Методика выполнения кадастровой оценки земель населенных пунктов
4. Факторы, определяющие кадастровую стоимость земель населенных пунктов.
5. Методика кадастровой оценки земель особоохраняемых территорий и лесного фонда
6. Оспаривание результатов кадастровой оценки земель

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основная

1. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: [федер. Закон [“Электронный ресурс”] : принят Гос. Думой 28 сен. 2001 г.: по состоянию на 29.12. 2014 г.]. // Правовая система «Гарант», 2015.

2. Российская Федерация. Законы. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : Федер. закон [принят Гос. Думой 17 июня 1997 года : одобрен Советом Федерации 3 июля 1997 года : по состоянию на 28.12.2014 г.] : [Электронный ресурс]// Правовая система "Гарант", 2015.

3. Российская Федерация. Законы. Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» [Электронный ресурс]// Правовая система "Гарант", 2015.

Дополнительная

1. Варламов, А.А., Гальченко С.А. Земельный кадастр в 6 томах. т.3. Государственная регистрация и учет земель [Текст] / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. - М.: КолосС, 2007 - 528 с.

2. Горемыкин, В.А. Экономика недвижимости [Текст] / В.А. Горемыкин. учебник. 6-е изд. перераб. и доп. М.: Юрайт, 2011. - с.

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 08.04.2000 № 316 «Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель»;

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 25.08.1999 № 945 «О государственной кадастровой оценке земель»;

5. Приказ Минэкономразвития России от 12.08.2006 № 222 «Об утверждении Методических указаний по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка»;

6. Приказ Минэкономразвития России от 20.07.2007 № 256 «Об утверждении федерального стандарта оценки «Общие понятия оценки, подходы к оценке и требования к проведению оценки (ФСО № 1)»;

7. Приказ Минэкономразвития России от 20.07.2007 № 255 «Об утверждении федерального стандарта оценки «Цель оценки и виды стоимости (ФСО № 2)»;

8. Приказ Минэкономразвития России от 20.07.2007 № 254 «Об утверждении федерального стандарта оценки «Требования к отчету об оценке (ФСО № 3)»;

9. Приказ Минэкономразвития России от 22.10.2010 № 508 «Об утверждении федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)»;

10. приказ Минэкономразвития России от 04.07.2011 № 328 «Об утверждении федерального стандарта оценки "Виды экспертизы, порядок ее проведения, требования к экспертному заключению и порядку его утверждения (ФСО № 5)»;

11. Приказ Минэкономразвития России от 29.07.2011 № 382 «Об утверждении требований к отчету об определении кадастровой стоимости»

Лекция 9

Проблемы рыночной оценки земельных участков различного целевого назначения и объектов недвижимого имущества. Цель, методика, практика применения.

В теории оценки земля рассматривается с одной стороны, как природный ресурс, с другой стороны, как составная и неотъемлемая часть любого объекта недвижимости и оценивается с позиции полезности и доходности использования конкретного земельного участка. В этой связи она обладает стоимостью и адекватная оценка земли представляет собой одно из важнейших условий нормального функционирования и развития рыночной экономики и общества. Необходимость в результатах объективной оценки земли (земельных участков) испытывают как государственные, так и муниципальные органы исполнительной власти в целях эффективного управления земельными ресурсами и проведения рациональной земельной и налоговой политики, так физические и юридические лица при совершении разного рода сделок.

Оценка – это расчетная или экспертная стоимость объекта недвижимости, либо какого-либо вещного интереса в ней, проводимая уполномоченным лицом, специалистом по анализу и оценке недвижимости (оценщиком). Оценка стоимости недвижимости проводится в соответствии с поставленной целью, процедурой оценки и требованиями этики оценщика на конкретную дату.

Процесс оценивания - определенная последовательность процедур, используемая для получения достоверных результатов оценки. Процесс обычно завершается отчетом об оценке, придающим доказательную (юридическую) силу оценке стоимости. Отчет о проведенной работе по получению оценки содержит описание недвижимости и характеристику обстоятельств или ограничивающих условий, при которых данная оценка сохраняет свое значение. Отчет должен содержать подробное описание оцениваемой недвижимости и дату проведения оценки. В отчет также включаются необходимые вспомогательные сведения и описание проведенного анализа.

В соответствии с Законом РФ «Об оценочной деятельности» определен перечень случаев, в которых проведение оценки объектов должно быть обязательным:

- при определении стартовой цены для аукционов и конкурсов по продаже или сдаче в аренду объектов недвижимости, которые принадлежат полностью или частично субъектам РФ или муниципальным образованиям;

- при переуступке долговых обязательств, связанных с объектами недвижимости, а также при реализации инвестиционных проектов с привлечением средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов, а также средств под гарантии государства;

- при коммерческом использовании средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, местных бюджетов или средств внебюджетных фондов.

- в случае возникновения споров о величине стоимости объектов недвижимости, в том числе при национализации имущества; при ипотечном кредитовании в случае возникновения спора о стоимости предмета ипотеки; при изменении права владения объектом недвижимости, находящимся в доверительном управлении; при составлении брачных контрактов или разделе имущества разводящихся супругов.

Таким образом, система земельного кадастра, действуя совместно с системой государственной регистрации прав на земельные участки и связанными с ними улучшениями, обеспечивает:

- правообладателей - гарантиями прав на имущество;
- систему налогообложения - актуальными сведениями об объектах налогообложения;
- рынок недвижимости - открытой и достоверной информацией о земельных участках и связанных с ними улучшениях;
- систему органов государственного и муниципального управления - информацией для формирования и проведения государственной политики в сфере управления землей и недвижимостью, а также планирования развития территорий.

По мере развития рыночных отношений в современной России земля постепенно становится товаром, то есть объектом хозяйственного оборота, и как любой товар земля должна иметь потребительскую и рыночную стоимость.

В мировой оценочной практике выделяют два вида оценки стоимости земельных участков: массовую (для целей налогообложения или иных государственных целей) и единичных объектов земельной собственности (индивидуальную оценку).

Земельным кодексом РФ предусмотрены два вида оценки:

- кадастровая оценка - для целей налогообложения;
- рыночная - для сделок с земельными участками и объектами недвижимости

Массовая оценка недвижимости - это оценка большого числа объектов недвижимости на конкретную дату с использованием стандартных методик и статистического анализа. При этом унифицируется процедура оценки большого числа объектов. Для выполнения массовой оценки во всех субъектах Российской Федерации необходимы подготовленные специалисты, работающие по методике Государственной кадастровой оценки земель, унифицирующей процедуру оценки большого числа объектов собственности на конкретную дату в разрезе категорий земель.

Индивидуальная оценка недвижимости - это оценка конкретного объекта на определенную дату. Индивидуальная оценка проводится в несколько этапов, выполняемых последовательно, объединенных в понятие «процесс оценки», на заключительном этапе которого осуществляется согласование результатов, полученных с использованием различных подходов к оценке недвижимости.

Индивидуальная или оценка единичных объектов на конкретную дату осуществляется в соответствии с Федеральным Законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», как правило, небольшим количеством персонала, решение принимается одним специалистом. Качество выполненной работы определяется путем сопоставления с реальными продажами аналогичных объектов.

Подходы, методы и принципы оценки

В мировой практике участники рынка недвижимости выработали унифицированный набор фундаментальных оценочных правил или принципов, которые объединяются в четыре взаимосвязанные группы (табл.5) .

Выбор оптимального использования земельного участка зависит: от потенциала местоположения участка – оценка удобств (неудобств), негативных факторов, сопутствующих данному варианту;

Принципы оценки недвижимости

Группа	Принцип	Характеристика
Принципы пользователя недвижимого имущества	Полезности	Любой объект недвижимости обладает стоимостью, если он может быть полезен потенциальному владельцу
	Замещения	Рациональный покупатель не заплатит за объект недвижимости больше минимальной цены за другой аналогичный объект с такой же полезностью
	Ожидания	Стоимость объекта, приносящего доход, определяется текущей стоимостью доходов, которые могут быть получены в будущем от владения недвижимостью
Принципы, связанные с объектом недвижимости	Остаточной продуктивно-сти	В основе стоимости земельных участков лежит их остаточная продуктивность, т.е. чистый доход, после того, как оплачены затраты на труд, управление и эксплуатацию капитала
	Предельной продуктивно-сти	В результате инвестиций должен быть получен доход, остающийся после покрытия издержек
	Вклад	Любые добавочные элементы оправданы тогда, когда получаемый прирост стоимости превышает затраты на приобретение этих элементов
	Возрастающей и убывающей доходности	Закономерность об убывающей предельной производительности – т.е. наращивание капиталовложений ведет к пропорциональному росту прибыли до определенного предела, после чего прирост прибыли становится меньше, чем прирост капиталовложений
	Сбалансированности (пропорциональности)	Оптимальное сочетание факторов предпринимательства, обеспечивающих максимальную стоимость – составные части объекта недвижимости должны быть согласованы между собой
	Оптимальных величин	Оптимальное количество земли, необходимой для эффективного использования различных видов недвижимости
	Оптимального разделения имущественных прав	Имущественные права следует соединять и разделять так, чтобы увеличить общую стоимость объекта недвижимости
	Наиболее эффективного использования	Из возможных вариантов выбирается вариант наилучшего и наиболее эффективного использования
Принципы внешней рыночной среды	Соответствие	Максимальная стоимость образуется тогда, когда архитектура, уровень удобств и характер использования объекта соответствуют потребностям и ожиданиям рынка
	Зависимость	Стоимость объекта недвижимости зависит от качества его местоположения, близости к экономической среде и инфраструктуре и т.п.
	Спрос и предложение	Цена недвижимого имущества определяется взаимодействием предложения и спроса на соответствующем сегменте рынка
	Конкуренция	Рыночные цены устанавливаются на определенном уровне, кроме того уравнивается доходность инвестиций

	Изменение	Стоимость недвижимости непрерывно изменяется во времени. Изменению подвержен как сам объект недвижимости, так и внешние условия
Принцип наилучшего и наиболее эффективного использования		Разумное и возможное использование объекта недвижимости, даже если текущее использование объекта другое, обеспечивающее самую высокую стоимость недвижимости на дату оценки*

возможности рынка принять данный вариант использования – оценка того, насколько данный вариант использования участка вписывается в характер спроса и предложения на данном рынке – инфраструктура, демографическая ситуация в исследуемом районе, возможные конкуренты;

правовой обоснованности застройки – экспертиза с точки зрения законодательства, градостроительных нормативов, перспективных планов застройки, ограничений местной администрации и требований местного населения;

технологической обоснованности застройки – оценка возможности осуществления планируемого варианта строительства в заданные сроки, при соответствующем графике финансирования и проекте организации строительного-монтажных работ;

финансовой обоснованности застройки – подразумевает оценку эффективности инвестиционного; проекта;

физических, грунтовых и ландшафтных характеристик.

Подходы к оценке недвижимости

Известно несколько десятков методов оценки недвижимости, используемых для различных объектов. Выбор того или иного метода оценки зависит от ряда факторов, таких как характер объекта, функции и цели оценки. Рекомендуется выбирать наибольшее количество используемых методов, чтобы при согласовании оценки получить наиболее точную стоимость.

Все методы группируются в три подхода: сравнительный; доходный; затратный (рис. 16).



Этапы оценки недвижимости

№ этапа	Содержание этапа
1	<i>Определение проблемы</i>
1.1	идентификация объекта – определение наименования, местоположение, физические характеристики
1.2	выявление предмета оценки - установление имущественных прав, связанных с объектом
1.3	устанавливается дата проведения оценки - календарная дата, по состоянию на которую определяется стоимость объекта оценки
1.4	определение цели оценки объекта – от выбора цели зависит методика оценки и, соответственно, полученный результат
1.5	определение вида стоимости, который необходимо определить в соответствии с поставленной целью
1.6	формулируются ограничивающие условия - заявления в отчете, описывающие препятствия или обстоятельства, которые влияют на оценку стоимости имущества
2	Предварительный осмотр объекта и заключение договора на оценку
2.1	Предварительный осмотр и знакомство с администрацией
2.2	Определение информации и ее источников, определение комплекса документов, которые должен представить заказчик
2.3	Выбирается персонал, специализирующийся на оценке данного класса объектов
2.4	Составляется задание на оценку, содержащее следующие данные: имя заказчика; имя оценщика; предмет оценки; дату оценки; цель и функцию оценки; применяемый стандарт стоимости; календарный план оценки; особые условия
2.5	Составляется календарный план работ по оценке
2.6	Подготовка и подписание договора на оценку
3	<i>Сбор и анализ данных</i>
3.1	Сбор и обработка информации и документации: правоустанавливающих документов, сведений об обременении объекта оценки правами иных лиц; данных бухгалтерского учета и отчетности, относящихся к объекту оценки; информации о технических и эксплуатационных характеристиках объекта оценки; информации, необходимой для установления количественных и качественных характеристик объекта оценки с целью определения его стоимости.
3.2	Анализ рынка, к которому относится объект оценки, текущей конъюнктуры и тенденций, а также выбор аналогов объекта оценки и его обоснование
4	<i>Оценка земельного участка</i>
4.1	Анализ наилучшего и наиболее эффективного использования как уже застроенного, так и предположительного вакантного земельного участка
4.2	Определение стоимости земельного участка

5	<i>Применение трех подходов к оценке стоимости объекта недвижимости</i>
5.1	Применение сравнительного подхода
5.2	Применение доходного подхода
5.3	Применение затратного подхода
6	<i>Согласование результатов, полученных с помощью различных подходов</i>
	Получение итоговой оценки имущества на основании сравнения результатов применения различных подходов к оценке. Как правило, один из подходов считается базовым, два других необходимы для корректировки получаемых результатов. При этом учитывается значимость и применимость каждого подхода в конкретной ситуации. Итоговая величина стоимости объекта оценки, указанная в отчете об оценке, может быть признана рекомендуемой для целей оценки, если с даты составления отчета об оценке до даты совершения сделки с объектом оценки прошло не более 6 месяцев
7	<i>Подготовка отчета и заключения об оценке.</i> Подготовка документа, содержащего обоснование мнения оценщика о стоимости имущества

Виды стоимости недвижимости и факторы, влияющие на их цену

Как и любой товар на рынке, объекты недвижимости имеют цену и стоимость.

Цена объекта недвижимости – это цена конкретной свершившейся сделки купли-продажи объекта недвижимости. Ввиду того, что цена в любой реальной и предполагаемой сделке определенным образом связана со стоимостью объекта недвижимости, часто этот термин используется как синоним стоимости в обмене.

Цена сделки может значительно отличаться от рыночной стоимости.

Рыночная стоимость объекта недвижимости - расчетная денежная сумма, по которой продавец, имеющий полную информацию о стоимости имущества и не обязанный его продавать, согласен был бы продать его, а покупатель, имеющий полную информацию о стоимости имущества и не обязанный его приобрести, согласен был бы его приобрести. То есть, это наиболее вероятная цена, по которой он может быть продан на открытом рынке в условиях конкуренции. При этом предполагается что стороны располагая всей необходимой информацией, действуют разумно, без принуждения, а на величине сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства. Определенная таким образом рыночная стоимость является предметом для торга и содержит диапазон колебаний как в сторону повышения, так и понижения.

Стоимость объекта недвижимости имеет множество различных аспектов. Это рыночная стоимость и стоимость замещения, потребительская и восстановительная стоимость, инвестиционная и страховая стоимость, стоимость для целей налогообложения и ликвидационная стоимость, первоначальная и остаточная стоимость, залоговая стоимость и стоимость права аренды объекта недвижимости, стоимость действующего предприятия и стоимость объекта недвижимости при существующем использовании и т.д.

Потребительская стоимость (стоимость в использовании) отражает ценность объекта недвижимости для конкретного собственника, который не собирается выставлять объект на рынок недвижимости. Оценка потребительской стоимости объекта производится исходя из существующего профиля его использования и тех финансово-экономических параметров, которые наблюдались в период предыстории функционирования объекта и прогнозируются в будущем. Если рыночная стоимость определяется исходя из принципа наилучшего и наиболее эффективного использования объекта недвижимости, то потребительская стоимость определяется исходя из текущего использования объекта.

Восстановительная стоимость (стоимость воспроизводства копии объекта недвижимости в ценах на дату оценки) определяется затратами в текущих ценах на строительство точной копии оцениваемого объекта. Здесь используются такие же архитектурные решения, применяются такие же строительные конструкции и материалы, качество строительно-монтажных работ аналогично. В данном случае воспроизводятся тот же моральный износ объекта и те же недостатки в архитектурных решениях, которые имелись у оцениваемого объекта. Таким образом, восстановительная стоимость выражается издержками на воспроизводство точной копии объекта, а стоимость замещения - издержками на создание объекта функционального аналога.

Стоимость замещения (стоимость аналога объекта оценки в ценах на дату оценки) определяется расходами в текущих ценах на строительство объекта недвижимости, имеющего с оцениваемым объектом эквивалентную полезность, но построенного в новом архитектурном стиле с использованием современных проектных нормативов и прогрессивных материалов и конструкций, а также современного оборудования объекта недвижимости

Инвестиционная стоимость (сходное с понятием «стоимость в использовании») означает стоимость объекта недвижимости, определяемую интересами инвестора и результатами инвестиционного проектирования. Расчет инвестиционной стоимости производится исходя из ожидаемых данным инвестором доходов и конкретной ставки их капитализации. Инвестиционная стоимость рассчитывается для конкретного инвестора инвестиционного проекта либо объекта, приносящего доход, и может отличаться от его рыночной стоимости, как в большую, так и в меньшую сторону, хотя могут и совпадать. Данный вид стоимости носит субъективный характер.

Страховая стоимость объектов недвижимости представляет собой стоимость полного возмещения их ущерба при наступлении страхового случая. На базе страховой стоимости объекта недвижимости определяются страховые суммы, выплаты и проценты.

Налогооблагаемая стоимость (стоимость до налогообложения) имущества юридических и физических лиц определяется аккредитованными при налоговых инспекциях экспертами-оценщиками на основе либо рыночной стоимости, либо восстановительной стоимости объекта недвижимости. В настоящее время, такая оценка объектов недвижимости производится без привлечения экспертов по нормативной методике, путем инвентаризационной стоимости объекта недвижимости. Эта оценка базируется на восстановительной стоимости объекта недвижимости.

Ликвидационная стоимость представляет собой чистую денежную сумму, которую собственник объекта недвижимости может получить при ликвидации объекта недвижимости или при его вынужденной продаже.

Первоначальная стоимость объекта недвижимости – фактические затраты на приобретение или создание на момент начала его использования.

Остаточная стоимость объекта недвижимости - стоимость объекта с учетом износа.

Стоимость объекта недвижимости при существующем использовании – рыночная стоимость объекта недвижимости, основанная на продолжении формы его функционирования при предположении возможности его продажи на рынке.

Стоимость действующего предприятия - стоимость единого имущественного комплекса, определяемая в соответствии с результатами функционирования сформировавшегося производства.

Залоговая стоимость объекта недвижимости - стоимость объекта недвижимости для целей обеспечения кредита.

Стоимость специализированных объектов недвижимости– стоимость объекта недвижимости, который в силу своих специфических особенностей не может быть продан на рынке.

Стоимость права аренды объекта недвижимости – единовременная плата за право пользования и распоряжения объектом недвижимости.

Факторы, влияющие на цену объектов недвижимости. *Объективные факторы.* Как правило, это экономические факторы, которые определяют средний уровень цен конкретных сделок субъектами недвижимости. Их можно разделить на:

- макроэкономические – факторы, связанные с общей конъюнктурой рынка (налоги, пошлины, динамика курса доллара, инфляция, безработица, уровень и условия оплаты труда, потребность в объектах недвижимости, развитие внешнеэкономической деятельности и т.д.);

- микроэкономические – факторы, характеризующие объективные параметры конкретных сделок.

2. *Факторы, связанные с феноменом массового сознания и факторы психологического характера:* массированная реклама, инфляционные ожидания, симпатии, осведомленность и т.д.

3. *Физические факторы:*

- местонахождение – удаленность от центра, степень развития инфраструктуры и транспортного сообщения (особенно – близость метро) напрямую влияет на стоимость недвижимости;

- архитектурно-конструктивные решения – в зависимости от назначения дальнейшего использования здания стоимость его будет увеличиваться или уменьшаться;

- состояние объекта недвижимости;

- наличие коммунальных услуг (электроэнергия, водоснабжение, теплосеть и др.);

- экологические и сейсмические факторы (для жилой недвижимости данные санитарно-экологической экспертизы могут значительно снизить стоимость жилья, а наличие лесопарковой зоны, водоемов, парков и пр. может увеличить стоимость квартир).

4. *Факторы, влияющие на цену и скорость продажи квартир :*

- количество аналогичных предложений, их соотношение со спросом именно на этот тип квартир именно в этой части города;

- объективные недостатки объекта (крайние этажи, окна во двор, плохая планировка, износ и т.п.);

- престижность района;

- экологическая обстановка в районе;

- транспортное сообщение и развитость инфраструктуры района;

- социальная однородность дома;

- характер сделки («прямая» или «встречная» продажа);
- юридическая «чистота» объекта.

Вопросы для самоконтроля

1. Виды оценки недвижимости. Назначение индивидуальной оценки.
2. Как классифицируются методы оценки недвижимости?
3. Составьте алгоритм проведения оценки.
4. Назначение и основные функции оценки недвижимости.
5. Перечислите основные виды стоимости недвижимости
6. Какие факторы влияют на цену?

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основная

1. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 28 сен. 2001 г.: по состоянию на 23 июля 2013 г.]. - СПб.: Victory : Стаун-кантри, 2012.
2. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 21.10. 1994 гг.: по состоянию на 23.07. 2013 г.]
3. Российская Федерация. Законы «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»/ федер. Закон; принят Гос Думой 29.07.1998 №135 по состоянию на 22.07.2010 г].
4. Варламов. А.А. Основы кадастра недвижимости [Текст] /А.А. Варламов, С.А. Гальченко.- М.: Изд. Академия.2013.-224 с. ISBN 978-5-7695-9578-2.

Дополнительная

1. Асаул А.Н. Экономика недвижимости Учебник для вузов /А.Н.Асаул.-2-е изд.- СПб.: Питер, 2010.-624 с. 978-5-91180-181-6.
2. Горемыкин В.А. Экономика недвижимости [Текст]/В.А.Горемыкин.учебник.6-е изд. перераб. и доп. М.:Юрайт, 2011
3. Маховикова Г.А. Экономика недвижимости: учебное пособие/ Г.А.Маховикова,Т.Г.Касьяненко.-2е изд. перераб.-М.:КНОРУС,2014.-312 с- .(Бакалавриат).ISBN 978-5-406-01671-8
4. www.rosreestr.ru

Лекция 10 Рынок недвижимости

Виды рынков недвижимости. Факторы, влияющие на рынок недвижимости.
Развитие и совершенствование рыночных механизмов управления территориями

Рынок недвижимости, как относительно новая социально-экономическая реальность, с его особенностями и закономерностями, стал предметом изучения и научных дискуссий ведущих представителей национальной научной школы.

«*Рынок недвижимости* — это определенный набор механизмов, посредством которых передаются права на собственность и связанные с ней интересы, устанавливаются цены и распределяется пространство между различными конкурирующими вариантами землепользования» [1].

Однако более полным будет определение рынка недвижимости, представляющего комплекс отношений, связанных как с созданием новых объектов недвижимости, так и с эксплуатацией уже существующих.

«Рынок недвижимости — это взаимосвязанная система рыночных механизмов, обеспечивающих создание, передачу, эксплуатацию и финансирование объектов недвижимости».

Рынок недвижимости представляет собой совокупность региональных, локальных рынков, существенно отличающихся друг от друга по уровню цен, уровню риска, эффективности инвестиций в недвижимость и т.д.

Рынок недвижимости является существенной составляющей в любой национальной экономике, ибо недвижимость - важнейшая составная часть национального богатства, на долю которой приходится более 50 % мирового богатства. Без рынка недвижимости не может быть рынка вообще, т.к. рынок труда, рынок капитала, рынок товаров и услуг и т.д. для своего существования

должны иметь или арендовать для своей деятельности необходимые им помещения.

Российский рынок недвижимости отражает все проблемы переходной экономики и характеризуется неравномерным развитием своих сегментов, несовершенной законодательной базой и низкой инвестиционной активностью граждан и юридических лиц. Вместе с тем этот рынок представляет собой перспективную сферу вложения капитала.

Посредством рыночного механизма и государственного регулирования рынок недвижимости обеспечивает:

- создание новых объектов недвижимости;
 - передачу прав на недвижимость;
 - установление равновесных цен на объекты недвижимости;
 - эксплуатацию (управление) объекта недвижимости;
 - распределение пространства между конкурирующими вариантами землепользования;
 - инвестирование в недвижимость,
- выполняя при этом следующие операции, осуществляемые с недвижимым имуществом:

• **со сменой собственника:**

- куплю-продажу объектов недвижимости;
- наследование;
- дарение;
- мену;
- обеспечение исполнения обязательств (например, реализация заложенных или арестованных объектов недвижимости);

• **с частичным или полным изменением состава собственников:**

- приватизацию;
- национализацию;
- изменение состава собственников, в том числе с разделом имущества;
- внесение в уставный капитал;
- банкротство (ликвидация) хозяйствующих субъектов (с удовлетворением требований кредиторов, в том числе за счет реализации имущества собственников);

• **без смены собственника:**

- инвестирование в недвижимость;
- развитие недвижимости (расширение, новое строительство, реконструкция) ;
- изменения направления использования, названия торговой марки, юридического адреса и др.;
- управление, эксплуатация;
- залог;
- аренду;
- передачу в хозяйственное ведение или оперативное управление, в безвозмездное пользование;
- регулярно получаемый доход от владения недвижимостью, не требующий от получателя предпринимательской деятельности;
- ренту;
- пожизненное содержание с иждивением;
- передачу в доверительное управление;
- введение (снятие) сервитутов и иных обременении;
- страхование различных форм и различных операций, в том числе при кредитовании развития недвижимости.

Все эти операции в условиях рыночной экономики осуществляются с использованием рыночных механизмов, а потому они составляют рынок недвижимости [1].

Рынок недвижимости как составная часть рыночного пространства обладает «классическими условиями» — экономическими спадами и подъемами (рис.).

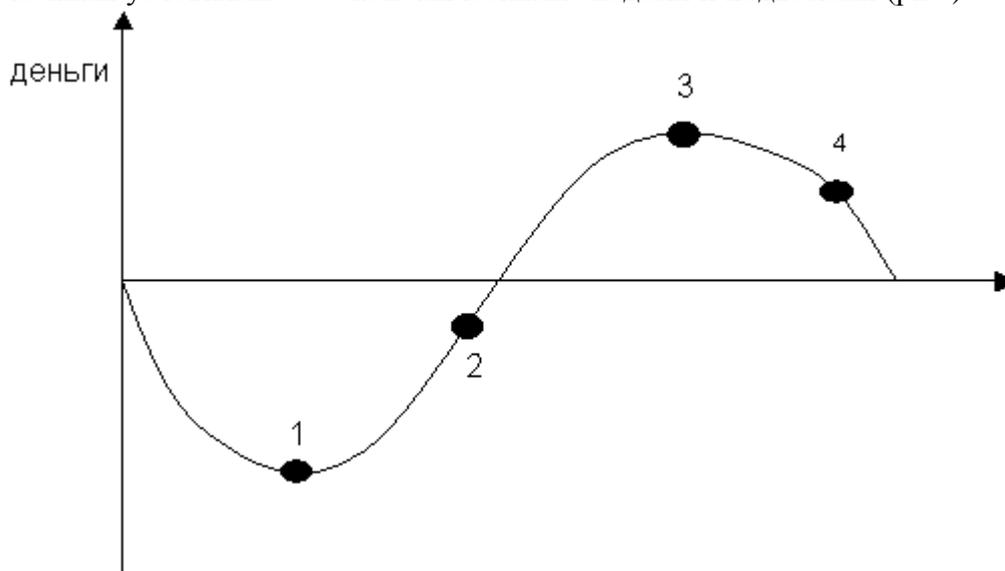


Рис. Цикличность развития рынка недвижимости

Рынок недвижимости обладает многочисленными особенностями:

- низкой ликвидностью;
- цикличным характером;

Циклы в развитии рынка недвижимости не совпадают во времени с циклами в других отраслях экономики. Спад на рынке недвижимости предшествует спаду

экономики в целом и соответственно подъем на рынке недвижимости наступает раньше, чем в экономике.

- высокой степенью регулирующего государственного воздействия;
- наличием стоимостной оценки объекта недвижимости и возрастанием ее с течением времени;
- высоким уровнем трансакционных издержек.

1 — спад на рынке недвижимости наблюдается при перенасыщении построенных зданий, когда количество незанятых строений стремительно увеличивается и собственнику объекта недвижимости сложно его продать, цены снижаются. Это рынок покупателя; 2 — поглощение созданных объектов недвижимости наступает после возрастания спроса на построенные объекты и характеризуется практическим отсутствием предложения новых объектов. Этот цикл определяется ростом прединвестиционных исследований по созданию новых объектов недвижимости; 3 — новое строительство достигает апогея в результате повышения спроса на вновь созданные объекты и характеризуется ростом цен на объекты строительства. Это рынок продавца; 4 — насыщение рынка недвижимости наступает, когда создается излишек строительных мощностей и перепроизводство строительной продукции, а строительная деятельность сокращается. Рост продаж объектов недвижимости в этот период сокращается.

Издержки, которые несут покупатели и продавцы недвижимости по заключению сделок. «Чтобы осуществить рыночную трансакцию, необходимо определить, с кем желательно заключить сделку и на каких условиях провести предварительные переговоры, подготовить контракт. Собрать сведения, чтобы убедиться в том, что условия контракта выполняются и т.д.» [2]. В Санкт-Петербурге они составляют 5 — 7% от цены объекта. В случае организации сбытовой структуры в составе застройщика, расходы на ее содержание снижаются до 2 — 3%. Таким образом, когда затраты на определенную услугу (риэлтерскую), оказываемую рынком, будут выше затрат на получение этой услуги в составе фирмы — застройщика, то естественно застройщик пойдет по пути снижения трансакционных издержек. Этим можно объяснить практически отсутствие риэлтерских фирм на первичном рынке жилья и желанием девелоперских компаний иметь собственную сбытовую структуру.

Эти особенности дают основание характеризовать данный рынок как специфический сектор экономики.

Важнейшей особенностью рынка недвижимости является *ограниченное число продавцов и покупателей объектов недвижимости*. Вследствие высокой рыночной стоимости на объекты недвижимости емкость рынка может быть чрезвычайно высокой.

Приведенные цифры получены в результате обработки информации, накапливаемой в базе данных «Городского каталога недвижимости». Данные обработаны по специальной методике, позволяющей устранить искажающее влияние наиболее сильных ценообразующих факторов (таких, как эксклюзивный ремонт или вид из окон) и учесть влияние ряда других факторов (крайние этажи, отсутствие ванной комнаты и др.). Количество ежемесячно публикуемых вариантов (более 20 000) позволяет проанализировать, как влияет на цену местоположение, тип дома, число комнат в квартире.

Еще одной особенностью рассматриваемого рынка является *характер потребительского спроса*,

Спрос на объекты недвижимости индивидуализирован и не взаимозаменяем, что затрудняет процесс достижения рыночной сбалансированности и пропорциональности. Величина спроса как и предложения на объекты недвижимости во многом определяется географическим (местонахождение объекта на территории города, области) и историческим (дома разного периода постройки) факторами; состоянием

инфраструктуры в районе объекта недвижимости (наличие подъездных путей, дорог, метро и других видов транспортной магистрали, предприятий торговли и бытового обслуживания, парков, других мест массового отдыха и т.д.).

На спрос и предложение на рынке недвижимости воздействует ряд факторов. Наиболее важные из них приведены в табл. 2.1.

Система факторов, определяющих состояние и тенденции спроса и предложения в границах того или иного регион, не является исчерпывающей. Например, в нее не вошли политические, национальные и даже культурные факторы, а также традиции и стереотипы поведения населения, оказывающие весьма существенное влияние на ожидания и предпочтения участников рынка, а следовательно, и на спрос и предложение.

Кроме того, внутри каждой из указанных групп факторов могут быть выделены составляющие, влияние которых также является существенным. Так, рост численности населения в регионе может быть вызван его естественным приростом или миграцией из других регионов. Например, в 1996 г. основная часть спроса на рынке нового жилья в Москве и Санкт-Петербурге была сформирована за счет покупателей (или инвесторов) из других регионов России. В значительной мере такая ситуация продиктована проблемами, с которыми сталкивается население в соответствующих регионах.

Долгосрочные и краткосрочные изменения факторов и условий на рынке недвижимости и финансовом рынке управляют спросом и предложением недвижимости [3]. Взаимодействие этих факторов определяет ставку дохода от инвестиций в объекты недвижимости.

В настоящее время на российском рынке существует значительное превышение предложения по сравнению с потребительским спросом (особенно на коммерческую недвижимость).

Таблица

Система факторов, влияющих на спрос и предложение

Факторы	Влияние на предложение	Влияние на спрос
1. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ		
Изменение уровня доходов населения: рост сокращение	В современных условиях является фактором увеличения предложения на рынке готового жилья	Увеличение Уменьшение
Изменение уровня доходов бизнеса: рост сокращение	Увеличение предложения на рынке коммерческой недвижимости	Увеличение Уменьшение
Доступность финансовых, в частности, кредитных, ресурсов: рост сокращение	Увеличение Уменьшение	Увеличение Уменьшение
Ставки арендной платы: рост сокращение	Увеличение Уменьшение	Уменьшение Увеличение
Стоимость строительства: рост сокращение	Уменьшение Увеличение	Увеличение на рынке готового жилья
Ставки арендной платы: рост сокращение	Уменьшение Увеличение	Уменьшение Увеличение
Стоимость строительства: рост сокращение	Уменьшение Увеличение	Увеличение на рынке готового жилья
Тарифы на коммунальные услуги и платежи за ресурсы: увеличение	Увеличение	Увеличение

уменьшение		
2. СОЦИАЛЬНЫЕ		
Изменение численности населения рост сокращение	Увеличение	Увеличение Уменьшение
3. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ		
Факторы	Влияние на предложение	Влияние на спрос
Изменение образовательного уровня: рост понижение		Увеличение Уменьшение
Изменение уровня преступности: рост понижение		Уменьшение Увеличение
3. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ		
Реальная налоговая ставка: рост понижение	Увеличение	Уменьшение Увеличение
Уровень налога на имущество: рост понижение	Увеличение	Уменьшение
Уровень земельного налога: рост сокращение	Увеличение	Увеличение
Зональные ограничения: более строгие менее строгие	Увеличение	Увеличение
Условия совершения сделок: либеральные ограничительные	Увеличение	Увеличение
Условия получения прав на застройку: либеральные ограничительные	Увеличение Уменьшение	
4. УСЛОВИЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ		
Экологическая обстановка: улучшение ухудшение	Увеличение	Уменьшение
Уровень развития инфраструктуры: высокий низкий	Увеличение	Уменьшение

Величина спроса на объекты жилой недвижимости обусловлена многими факторами: транспортной оснащённостью района расположения объекта, его экологическим состоянием, наличием объектов социально-культурного и бытового назначения. Однако, наиболее существенен так называемый фактор местоположения.

Так, например, территориальные различия спроса и предложения жилья в Петербурге в 1999 году выглядели так: Приморский район - предложение - 30%, спрос - 10%; Центральный район - предложение - 18%, спрос - 20%; Невский и Кировский районы - предложение - 8%, спрос - 16%; Красносельский район - предложение - 1%, спрос - 7%. В табл. 2.2 приведены средние цены в соответствии с районами и количеством комнат.

Одной из важнейших особенностей объектов недвижимости является *необходимость постоянного выполнения регламентирующих функций*.

Независимо от функционального назначения объекта он постоянно нуждается в проведении ряда управленческих процедур: коммунальном обслуживании жилых и нежилых помещений, текущем ремонте и технической эксплуатации, охране, поиске и деловых контактах с арендаторами, контроле за поступлением платежей и др. Качество управления объектами недвижимости составляет значительную часть его

функциональных характеристик и оказывает значительное воздействие на конкурентоспособность объектов и цену их потребления.

К особенностям рынка недвижимости можно отнести сложный симбиоз преимуществ и недостатков с точки зрения целесообразности предпринимательской и коммерческой деятельности.

Преимущества:

- возможность получения большей прибыли (чем на других рынках) за весь период эксплуатации объектов недвижимости;
- достаточная устойчивость потребительского спроса;
- меньшая подверженность колебаниям экономических циклов;
- наличие определенной защиты от внезапных изменений рыночной конъюнктуры ввиду долгосрочного характера аренды и длительного срока строительства конкурирующих объектов.

К недостаткам можно отнести:

- информация на рынке не столь открыта, как, например, на рынке товаров, что затрудняет процесс обоснования для объема и характера инвестиций;
- отсутствие законодательной базы в отношении обязательной публикации информации о сделках на рынке недвижимости;
- необходимость использования информации о сделках, совершаемых на рынке недвижимости;
- «жесткая» зависимость от внешних условий градостроительного регулирования, возможностей строительного комплекса и специфики потребительского спроса;
- издержки сделок (необходимость проверки юридической чистоты объекта недвижимости, а также затраты на техническую документацию и регистрацию) значительны, если не сказать высокие.

Наиболее распространенная точка зрения - рынок недвижимости характеризуется как одна из разновидностей инвестиционного рынка и выделяет несколько *общих идентификационных признаков, подтверждающих наличие их структурной зависимости:*

- совокупность инвесторов-покупателей и инвесторов-продавцов, взаимодействие которых приводит в конечном счете к возможности обмена между ними;
- возможность использования инструментов согласования интересов продавцов и покупателей;
- наличие экономических отношений между продавцами и покупателями;
- проявление экономических отношений между стоимостью и потребительской стоимостью товаров, обращающихся на этом рынке;
- наличие совокупности потребителей, заинтересованных в приобретении данного товара и обладающих реальными или потенциальными возможностями для такого приобретения.
- получение дохода от объекта инвестирования;
- необходимость в управлении для получения дохода.

Однако **рынок недвижимости имеет и свои особенности.**

Необходимость высокого «порогового» уровня инвестиций. Недвижимость довольно затруднительно приобрести именно в таком количестве, в котором хотелось бы инвестору. Для этого необходимы значительные и вполне определенные по масштабам средства, что, с одной стороны, может потребовать уменьшения иных активов, с другой — у инвестора может просто не оказаться достаточных средств.

Например, достаточно сложно приобрести недвижимость объемом 5 % от офисного здания, и даже приобретение такой доли через участие в АО, образованным

на базе здания, не дает инвестору достаточно возможностей для самостоятельного управления недвижимостью.

Необходимость в управлении.

Недвижимость в отличие от иных активов в большей степени нуждается в управлении для получения дохода.

От эффективности управления существенно зависит уровень доходности. Отсюда следуют, по меньшей мере, два вывода:

- для большинства инвесторов недвижимость как объект инвестирования представляет довольно сложный актив;

- для инвесторов, обладающих достаточными знаниями в сфере управления недвижимостью, она может быть более, предпочтительным объектом инвестирования, позволяющим извлекать больший доход и обладать контролем над активом.

Неоднородность недвижимости.

Данный фактор определяет существенную дифференциацию в доходах между различными объектами недвижимости одного типа в пределах даже одной местности.

Защищенность доходов от инфляции.

Недвижимость в большей степени, чем финансовые активы защищена от инфляции.

Через арендную плату или цену инфляция переносится в доход, так что доход растет вместе с инфляцией.

Высокие транзакционные издержки.

Сделки с недвижимостью требуют высоких транзакционных (операционных) издержек.

Для коммерческой недвижимости эти издержки составляют примерно 1% от цены объекта, для жилой они существенно выше и могут достигать до 10% от цены.

Низкая корреляция доходов от недвижимости с доходами от финансовых активов.

Относительная независимость доходов от недвижимости по сравнению с доходами от финансовых активов делает недвижимость своего рода арбитром для портфелей финансовых активов.

Особенности ценообразования.

Цены на фондовом рынке являются прямым следствием последних сделок с ценными бумагами, прежде всего, корпоративными. Ценообразование на рынке недвижимости — результат последней продажи и переговоров между участниками совершающейся сделки. Отсюда — ценообразование на рынке ценных бумаг более динамично, чем на рынке недвижимости, а колебания цен более часты.

Сохранность инвестируемых средств.

Недвижимость предоставляет инвестору больше гарантий сохранности инвестированных средств.

Земля — неуничтожима (если не учитывать возможного ухудшения ее качеств). Здания и сооружения — долговечные конструкции, но обеспечение сохранности недвижимости может требовать дополнительных усилий (например, страхования).

Обладая рядом отличительных особенностей по сравнению с другими финансовыми активами, недвижимость может рассматриваться и как часть общего инвестиционного портфеля, позволяя снизить общий риск, и как самостоятельный актив.

В то же время недвижимость может приобретаться и как товар, необходимый для производства или для личного потребления [1].

Таким образом, рынок недвижимости можно охарактеризовать как сферу вложения капитала в объекты недвижимости и систему экономических отношений, возникающих при операциях с недвижимостью. Такие отношения проявляются между

инвесторами в процессе купли-продажи недвижимости, ипотеки, сдачи объектов недвижимости в аренду и т.д.

Купля-продажа объектов недвижимости — это не просто купля-продажа товара, а движение капитала, т.е. стоимости, приносящей доход.

Другой подход акцентирует внимание на объектах недвижимости как товарах особого рода.

Объекты недвижимости в большей степени, чем какие-либо другие товары, подвергаются государственному воздействию, в результате чего риск потери вложений в данные объекты может быть выше, чем в другие товары.

Товар на рынке недвижимости — это участок земли с принадлежащими ему природными ресурсами (почвой, водными, минеральными и растительными ресурсами), а также находящимися на нем зданиями и сооружениями. Кроме того, существует, так называемая, неотъемлемая часть недвижимости: объекты в ее составе, которые при определенных условиях могут толковаться как «движимые». Это имеет важное значение при сделках купли-продажи, при оформлении закладных, в описании условий аренды и при оценке объектов недвижимости.

Согласно нормативным актам, принятым в период с 1990 — 1996 гг., уже можно говорить о недвижимости как о товаре, который повсеместно продается и покупается. *Сущность недвижимости как товара триедина:*

физическое содержание объекта недвижимости (физические характеристики, описывающие площадь, объем, материалы конструкций, мощность инженерных систем и т.п.);

юридические характеристики (в рыночном обороте участвуют права на объект недвижимости, а не сам объект);

экономические характеристики, дающие представления о стоимости объекта (рыночной, восстановительной, замещения и т.п.);

затратах на его содержание (текущий и капитальный ремонт, вода, газ, электричество и т.д.); и доходности (аренда и косвенные доходы, повышение стоимости и т.д.).

В соответствии с этим любой из объектов недвижимости в процессе существования проходит несколько этапов. А именно:

1. *Создание* - инвестиционно-строительный этап развития объектов недвижимости (инвестиционный замысел, определение назначения объекта недвижимости, его проектирование, землеотвод, строительство (реконструкция), сдача в эксплуатацию. Этот этап наиболее сложен, ибо он состоит из многочисленных составляющих.

2. *Оборот прав на ранее созданную недвижимость*, включающий продажу, сдачу в аренду и т.д.. На этом этапе происходит возврат вложенных инвестиций в предыдущем цикле и начало получения прибыли, а также морального и физического износа.

3. *Управление объектами недвижимости* - эксплуатация, ремонт, поддержание в системе городских инфраструктур и коммунального хозяйства. Этот этап наиболее продолжителен и ограничивается целесообразностью эксплуатации объекта недвижимости и размером затрат на устранение физического и морального износа.

К специфическим характеристикам недвижимости как товара, обращаемого на данном рынке, относится, в первую очередь, его стационарность (неподвижность). Объекты недвижимости неотделимы от местности, в которой они находятся, и покупатель недвижимости приобретает с ней весь спектр характеристик местности.

Неповторимость, уникальность, разнородность образуют еще одну группу признаков недвижимости. Объекты могут отличаться по размерам и планировке,

качеству и системам коммунального обслуживания (водопровод, канализация, отопление, кондиционирование, лифты и т.д.) конструктивным элементам и отделке.

Еще одна характерная черта недвижимости — это *долговечность*, которая выше, чем у других товаров. Долговечность накладывает на собственника объекта недвижимости обязанности по проведению ремонтов (капитальных и косметических) и контролю темпов физического износа.

Объекты недвижимости характеризуются еще и *длительностью создания*. Средняя продолжительность цикла строительства или реконструкции составляет 3 — 3,5 года.

Недвижимости как товару присуще *несовпадение характеристик товаров* (асимметрия представлений о товаре) — объектов недвижимости с точки зрения производителя и потребителя. С позиций потребителя, в частности, в качестве товара, удовлетворяющего потребность в жилье, в большинстве случаев рассматриваются квартира или часть жилого дома, а с позиций строительной организации производимым товаром является законченный многоквартирный или секционный дом.

Недвижимость - дорогой товар и для его приобретения часто *используются сложные финансовые схемы*, включающие залог или зачет стоимости прежнего объекта недвижимости, различные виды ипотек и др. Права владения, пользования и распоряжения недвижимостью отличны от прав владения другими товарами и являются предметами сделки. Из-за сложности процедуры передачи прав на объекты недвижимости устанавливается *низкий уровень ее ликвидности как товара*, т.е. ее нельзя быстро реализовать.

Особые характеристики недвижимости формируют широкий спектр информации, необходимой для представления этого товара на рынке. К общим вопросам, связанным с принятием инвестиционного решения и требующим анализа можно отнести:

- текущие и ретроспективные характеристики рынка недвижимости;
- социально-демографические показатели;
- параметры регионального и местного рынков недвижимости и пр.

Исследование рынка недвижимости необходимо проводить для определения соотношения между спросом и предложением на конкретный вид товара в конкретный момент времени. Низкое качество аналитической работы может привести к кризисам на рынке недвижимости.

В качестве примера можно привести кризис на рынке жилой недвижимости в конце 90-х гг. в Москве, где чрезмерное и беспорядочное инвестирование в новое строительство привело к перенасыщению жильем и, соответственно, и к его невостребованности.

Наличие характерных черт, присущих товарному рынку, не исключает взаимосвязи между рынком недвижимости и рынком инвестиций. Они существуют как отдельные, самостоятельно функционирующие элементы единого рынка страны.

Существует еще один подход к изучению социально-экономической сущности рынка недвижимости, который увязывает этот рынок с рынком услуг. Назначением рынка услуг, как известно, является создание условий для жизнедеятельности и жизнеобеспечения человека во всей многогранности их свойств и проявлений.

Любые объекты недвижимости предназначены для обслуживания вполне конкретных процессов:

- *рынок жилья* — для обеспечения жилищных нужд;
- *рынок промышленных объектов* — для реализации производственно-технологических процессов;
- *рынок земельных участков* — для обеспечения сельскохозяйственного производства, промышленно-гражданского строительства, рекреационных нужд.

Рынок недвижимости предназначен для оказания определенных специфических услуг и по своей социально-экономической природе близок к понятию рынка услуг.

Однако не совсем правильно утверждать, что рынок недвижимости - это составной элемент единого рынка услуг.

Услуга, как товар особого рода, обладает рядом отличительных черт:

- неотделимостью от производителя;
- неосвязаемостью;
- несохраняемостью;
- непостоянством качества.

При этом услуга может быть связана или не связана с товарами, имеющими материально-пространственную форму выражения, но и в том и в другом случае она полезна не как вещь, а как определенная деятельность.

Очевидно, что услуги, предоставляемые объектами недвижимости, не обладают всей совокупностью черт, присущих приведенному выше способу идентификации.

В частности, они могут осуществляться и при отчуждении непосредственного производителя объекта, имеют возможность сохраняться и имеют осязаемый характер.

Объект недвижимости полезен не сам по себе, а как совокупность возможностей для реализации деятельного процесса и его обслуживания.

Это обстоятельство позволяет характеризовать рынок недвижимости как одну из разновидностей рынка услуг, но разновидность весьма специфичную, требующую для своего изучения взвешенного подхода, объединяющего принципы системного и индивидуального исследования.

С экономико-философской точки зрения *рынок недвижимости ~ это инфраструктурная категория, связанная с созданием условий, необходимых для осуществления производственной, коммерческой, социальной, экологической и иной деятельности.*

Обобщая понятийно-терминологические подходы, можно сделать следующие выводы. Социально-экономическая природа рынка недвижимости достаточно сложна и ввиду отсутствия весомых теоретических оснований для его однозначной идентификации рассматривать рынок необходимо во взаимосвязи с рынками товаров, инвестиций и услуг.

Вопросы для самоконтроля

1. Как классифицируются рынки недвижимости?
2. Какие факторы влияют на рыночные отношения?.
3. Роль рынка недвижимости в управлении территориями
4. Объекты государственной регистрации.

Список литературы

Основная

2. Российская Федерация. Гражданский Кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] (принят Гос.Думой 21 октября 1994 г.) [с изм. и доп. на 31.12.2014 г.] // Правовая система "Гарант", 2015.

3. Российская Федерация. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] [Принят Гос.Думой 22 декабря 2004 года] от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ [с изм. и доп. на 30.12.2012] // Правовая система "Гарант",

2013.

4. Российская Федерация. Земельный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] (принят Гос. Думой 28 сентября 2001 г.) [с изм. и доп. на 29.12.2014] // Правовая система "Гарант", 2015.

5. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости : Федер. закон [принят Гос. Думой 4 июля 2007 года: одобр. Советом Федерации 11 июля 2007 года : по состоянию на 22.12.2014 г.] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.

6. Российская Федерация. Законы. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : Федер. закон [принят Гос. Думой 17 июня 1997 года : одобрен Советом Федерации 3 июля 1997 года : по состоянию на 22.12.2014 г.] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.

7. Варламов, А.А. Государственный кадастр недвижимости. Учебник для студентов высших учебных заведений [Текст] / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. М.: КолосС, -2012, 680 с. ISBN 978-5-9532-0829-1.

Дополнительная

8. Варламов, А.А. Основы кадастра недвижимости [Текст] / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. - М.: Изд. Академия. 2013. - 224 с. ISBN 978-5-7695-9578-2

9. Асаул А.Н. Экономика недвижимости Учебник для вузов / А.Н. Асаул. - 2-е изд. - СПб.: Питер, 2010. - 624 с. 978-5-91180-181-6.

10. Горемыкин В.А. Экономика недвижимости [Текст] / В.А. Горемыкин. учебник. 6-е изд. перераб. и доп. М.: Юрайт, 2011

11. Мурзин, А.Д. Недвижимость: Основы экономики, оценки и кадастра [Текст] / А.Д. Мурзин. - Изд. «Феникс», 2013. - 224 с. ISBN 978-5-222-21129-8

12. Журнал «Землеустройство, кадастр и мониторинг земель».

13. Журнал «Вестник Росреестра».

14. Журнал «Кадастр недвижимости».

в) базы данных, информационно-справочные и поисковые системы:

1. Электронная библиотека СГАУ - <http://library.sgau.ru>.

2. www.rosreestr.ru. – Портал услуг Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии.

Лекция 11

ТЕХНИЧЕСКИЙ УЧЕТ И ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ ОБЪЕКТОВ НЕДВИЖИМОСТИ

Технический учет и инвентаризация объектов недвижимости. Формирование, оформление и инвентаризация объектов капитального строительства.

Инвентаризация и технический учет объектов недвижимости

На основании Постановления Правительства Российской Федерации от 04.12.2000. №921 «О государственном техническом учете и технической инвентаризации в Российской Федерации объектов градостроительной деятельности» *«государственный технический учет (инвентаризация) объектов градостроительной деятельности»* подразумевает описание и индивидуализацию в едином государственном реестре объекта градостроительной деятельности, в результате чего он наделяется такими характеристиками, которые позволяют однозначно выделить его среди других объектов градостроительной деятельности и присвоить инвентарный и кадастровый номера.

Задачи технического учета и инвентаризации:

- индивидуализация и описание объектов для целей регистрации прав;
- определение инвентаризационной стоимости для налогообложения;
- государственного статистического учета;
- обеспечение информацией органов государственной власти, местного самоуправления, судов, правоохранительных органов.

К объектам государственного технического учета относятся объекты завершенного строительства, принятые в эксплуатацию, самовольно возведенные объекты завершенного строительства, объекты незавершенного строительства, в том числе те объекты, разрешение на строительство которых не выдавалось, бесхозные объекты.

По периодичности ведения государственный технический учет объектов градостроительной деятельности подразделяется: на первичный, плановый, и внеплановый учет.

Первичному техническому учет подлежат все объекты учета, учет которых ранее не проводился. В состав работ при выполнении первичной инвентаризации ОН входит: обследование объекта, составление ситуационного плана участка, обмер строений по наружным и внутренним очертаниям (контуру), вычерчивание поэтажных планов, описание конструктивных элементов, определение величины физического износа, подсчет наружных объемов, внутренних площадей, составление экспликаций, оценка объекта, составление технического паспорта на ОН.

Плановый технический учет осуществляется не менее одного раза в 5 лет и служит для отображения изменений в характеристиках объекта градостроительной деятельности, произошедших с момента первичного технического учета или предыдущего планового учета.

Внеплановый технический учет проводится при изменении технических или качественных характеристик объекта учета (перепланировка, реконструкция, переоборудование, возведение, разрушение, изменение уровня инженерного благоустройства, снос), а также при совершении сделок с объектом учета, подлежащих государственной регистрации.

Первичный и внеплановый учет объектов градостроительной деятельности (зданий, сооружений), основан на заявочном принципе. Заявки подразделяются на три типа: о постанове объекта на технический учет, о предоставлении учетной

информации, о внесении изменений в учетные характеристики объекта. К каждой заявке прикладываются правоустанавливающие документы, список объектов и их площадь. Проведение всех видов работ осуществляется на договорной основе. В состав работ при выполнении текущей инвентаризации ОН входит: обследование объекта, уточнение состава объекта, уточнение признаков изношенности конструктивных элементов, оценка объекта, заполнение технического паспорта на ОН.

Ни одна сделка купли-продажи не состоится без документа, в котором зафиксированы данные о фактическом состоянии квартиры. А именно, какова общая площадь помещения, размер и количество комнат, какова на момент выдачи документа инвентаризационная стоимость квартиры и тд.

Бюро технической инвентаризации (БТИ) изготавливает техпаспорт, вносит в него изменения, выдает его копии и выписки из него. Ранее за документом нужно было обращаться в отделение БТИ по месту нахождения объекта. Для того, чтобы сделать переустройство или перепланировку квартиры, то для изготовления техпаспорта нужно обратиться в любое отделение БТИ, заполнить соответствующее заявление, представить паспорт РФ (или другой документ, удостоверяющий личность) и правоустанавливающие документы на жилплощадь.

Перед сделкой проверяя техпаспорт квартиры, обращается внимание на две вещи. Техпаспорт не должен быть старше 5 лет (если речь идет о «вторичке») и план квартиры в нем должен соответствовать реальной планировке жилища. Во-первых, в соответствии с действующим законодательством, не реже одного раза в пять лет в помещении должна проводиться инвентаризация недвижимости. Если покупается квартира в новостройке, то проведение обследования (инвентаризации) объекта с выездом на место специалиста БТИ обязательно.

Во-вторых, проверка соответствия планировки квартиры ее плану в техпаспорте - очень важная часть подготовки сделки. Ведь многие перепланировки, которые могли быть сделаны в квартире до вас, требовали получения разрешения на них в органах местного самоуправления. Если такие изменения оказались незаконными и незафиксированными в плане БТИ, то в будущем, вам придется заплатить штраф (табл.3) Порядок создания и ведения государственного технического учета объектов капитального строительства определены Административным регламентом Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по исполнению государственной функции «Ведение государственного технического учета объектов капитального строительства». Государственная функция «Ведение государственного технического учета объектов капитального строительства» исполняется федеральным органом исполнительной власти — Росреестром и его территориальными органами. Информационное и технологическое обеспечение государственной функции осуществляется учреждениями, подведомственными Росреестру. Конечный результат исполнения государственной функции: запись в Едином государственном реестре объектов капитального строительства (ЕГРОКС); удостоверенные Росреестром технические паспорта; решение об отказе во внесении в ЕГРОКС сведений об объектах капитального строительства, удостоверенное Росреестром. Территориальные управления Росреестра Единый государственный реестр объектов капитального строительства ведут в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами. К таким актам относят: приказ Минэкономразвития России от 26 апреля 2007 г. № 146 «Об административном регламенте предоставления Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной функции «Ведение государственного

технического учета объектов капитального строительства»; приказ Минэкономразвития России от 26 апреля 2007 г. № 147 «Об административном регламенте предоставления Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной услуги «Предоставление заинтересованным лицам сведений об объектах капитального строительства»; приказ Минэкономразвития России от 8 сентября 2006 г. № 268 «Об утверждении Правил ведения Единого государственного реестра объектов капитального строительства». Согласно п. 3 ст. 43 ФЗ-221 в переходный период соответствующие органы и организации по государственному техническому учету и (или) технической инвентаризации в целях, связанных с государственной регистрацией прав на недвижимое имущество и сделок с ним, выдают кадастровые паспорта объектов недвижимости. Такие кадастровые паспорта оформляют в соответствии с требованиями указанного Федерального закона по форме, утвержденной приказом Минюстиции России от 18 февраля 2008 г. № 32 «Об утверждении форм кадастровых паспортов здания, сооружения, объекта незавершенного строительства, помещения, земельного участка». Заинтересованными лицами до принятия соответствующих нормативных правовых актов являются ОТИ, аккредитованные Росреестром в порядке, установленном Приказом Минэкономразвития России от 5 апреля 2005 г. № 70 «Об утверждении положения об аккредитации Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства». Согласно Положению о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 457) ведение ЕГРОКСа уже не относится к функциям Росреестра. Однако в соответствии с ФЗ-334 внесены изменения в ст. 44 ФЗ-221, где отмечено, что подготовка документов о зданиях, сооружениях, помещениях, объектах незавершенного строительства, необходимых для государственного учета данных объектов недвижимости в ранее установленном порядке такого учета, проводят в соответствии с правилами, установленными на день вступления в силу настоящего Федерального закона нормативными правовыми актами в сфере соответственно государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства и государственного технического учета жилищного фонда. Особенности подготовки указанных документов могут быть установлены органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений. Следовательно, нормы, регулирующие ведение ЕГРОКС по состоянию на 1 марта 2008 г., остаются в силе. В соответствии с п. 3 ст. 45 ФЗ-221 «до 1 января 2013 г. органы и организации по государственному техническому учету и (или) технической инвентаризации, осуществившие до дня вступления в силу настоящего Федерального закона или в переходный период его применения с учетом определенных статьей 43 настоящего Федерального закона особенностей

Государственный технический учет зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства, передают в органы кадастрового учета по месту расположения соответствующих объектов недвижимости в порядке, установленном органом нормативно правового регулирования в сфере кадастровых отношений, заверенные уполномоченными должностными лицами органов и организаций по государственному техническому учету и (или) технической инвентаризации копии технических паспортов соответствующих зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства»¹. В соответствии с Приказом Минюста России от 18 февраля 2008 г. № 32 (далее —

Приказ № 32) кадастровый паспорт оформляют на земельные участки, здания, сооружения, помещения и объекты незавершенного строительства (объекты недвижимости, подлежащие государственному кадастровому учету в соответствии с ФЗ-221). Правила ведения Единого государственного реестра объектов капитального строительства (далее — Правила) (в ред. приказа Минэкономразвития России от 13 декабря 2006 г. № 411) разработаны в целях создания условий для осуществления государственного технического учета объектов капитального строительства (зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства) и их частей (помещений) (объекты учета). Правила устанавливают порядок ведения Единого государственного реестра объектов капитального строительства, в том числе: документы и сведения об объектах учета, включаемых в реестр;

основания и порядок отказа о включении сведений в реестр; порядок предоставления организациями технического учета и технической инвентаризации (ОТИ) объектов капитального строительства документов и сведений об объектах учета и внесения их в реестр;

Таблица

ШТРАФЫ ЗА САМОВОЛЬНЫЕ ПЕРЕПЛАНИРОВКИ

Основание	Штрафы для физических лиц	Сумма штрафа
ст.7.21 КоАП	Порча жилых домов, помещений, их оборудования, самовольные переустройство, перепланировка	1 - 1,5 тыс. рублей
ст.7.21 КоАП	Самовольная перепланировка жилых помещений в многоквартирных домах	2 - 2,5 тыс. рублей
Штрафы для должностных и юридических лиц		
ст.7.22 КоАП	Нарушение лицами, ответственными за содержание жилых домов, помещений, правил содержания и ремонта, порядка и правил признания их непригодными для постоянного проживания и перевода их в нежилые, перепланировка без согласия собственника, если это существенно изменит условия пользования домом, помещением.	4 - 5 тыс. рублей (должностные лица) 40 - 50 тыс. рублей (юрлица)

Вопросы для самоконтроля

1. Какова основная задача технической инвентаризации объектов капитального строительства?
2. Какие организации осуществляют техническую инвентаризацию объектов капитального строительства в Российской Федерации?
3. Перечислите основные задачи государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства.
4. На каком основании проводят техническую инвентаризацию в связи с изменениями характеристик объекта?
5. Что такое ЕГРОКС? Какая организация его ведет?
6. Какая организация до 1 января 2013 г. осуществляет подготовку

Список литературы

Основная

2. Российская Федерация. Гражданский Кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] (принят Гос.Думой 21 октября 1994 г.) [с изм. и доп. на 31.12.2014 г.] // Правовая система "Гарант", 2015.
3. Российская Федерация. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] [Принят Гос.Думой 22 декабря 2004 года] от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ [с изм. и доп. на 30.12.2012] // Правовая система "Гарант", 2013.
4. Российская Федерация. Земельный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] (принят Гос.Думой 28 сентября 2001 г.) [с изм. и доп. на 29.12.2014] // Правовая система "Гарант", 2015.
5. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости :Федер. закон [принят Гос. Думой 4 июля 2007 года: одобр. Советом Федерации 11 июля 2007 года : по состоянию на 22.12.2014 г.] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.
6. Российская Федерация. Законы. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним :Федер. закон [принят Гос. Думой 17 июня 1997 года : одобрен Советом Федерации 3 июля 1997 года : по состоянию на 22.12.2014 г.] : [Электронный ресурс]// Правовая система "Гарант", 2015.
7. Варламов, А.А. Государственный кадастр недвижимости. Учебник для студентов высших учебных заведений [Текст] /А.А.Варламов, С.А.Гальченко.М.: КолосС, -2012, 680 с. ISBN 978-5-9532-0829-1.

Дополнительная

8. Варламов, А.А. Основы кадастра недвижимости [Текст] /А.А. Варламов, С.А. Гальченко.- М.:Изд. Академия.2013.-224 с. ISBN 978-5-7695-9578-2
 9. "О государственном техническом учете и технической инвентаризации в Российской Федерации объектов Капитального строительства (В от 04.12.2000 № 921 редакции постановления Правительства РФ от 04.12.2010 № 644)
 10. Приказ Минэкономразвития России от 08.09.2006 № 268 "Об утверждении Правил ведения Единого государственного реестра Объектов капитального строительства
 11. Приказ Минэкономразвития России от 11.01.2011 № 1 "О сроках и порядке включения в государственный кадастр недвижимости Сведений о ранее учтенных объектов недвижимости
 12. Приказ Минэкономразвития России от 05.04.2005 № 70 "Об утверждении Положения об аккредитации Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства"
 13. Асаул А.Н. Экономика недвижимости Учебник для вузов /А.Н.Асаул.-2-е изд.- СПб.: Питер, 2010.-624 с. 978-5-91180-181-6.
 14. Горемыкин В.А. Экономика недвижимости [Текст]/В.А.Горемыкин.учебник.6-е изд. перераб. и доп. М.:Юрайт, 2011
 15. Мурзин, А.Д. Недвижимость: Основы экономики, оценки и кадастра [Текст] /А.Д.Мурзин.-Изд. «Феникс»,2013.-224 с. ISBN 978-5-222-21129-8
 16. Журнал «Землеустройство, кадастр и мониторинг земель».
 17. Журнал «Вестник Росреестра».
 18. Журнал «Кадастр недвижимости».
- в) Базы данных, информационно-справочные и поисковые системы:
1. Электронная библиотека СГАУ - <http://library.sgau.ru>.
 2. www.rosreestr.ru. – Портал услуг Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии.

Лекция 12

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НЕДВИЖИМОСТИ

Земля как объект налогообложения. Обзор российских и зарубежных методик налогообложения земли. Перспективы введения единого налога на объекты недвижимости

Земля как объект налогообложения

Налоги как основной источник образования государственных финансов через изъятие в виде обязательных платежей части общественного продукта известны с незапамятных времен. Причем налогообложение как элемент экономической культуры свойственен всем государственным системам как рыночного, так и нерыночного типа хозяйствования. В связи с этим о налогообложении можно говорить как о феномене человеческой цивилизации, как о ее неотъемлемой части.

Использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата. Порядок исчисления и уплаты земельного налога устанавливается законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

При оценке земли для целей налогообложения приходится разрешать общие проблемы, связанные с трудностями оценки рыночной стоимости в условиях неразвитого земельного рынка: земельный рынок во многих городах практически отсутствует, цены сделок с землей часто далеки от рыночных, информация о сделках очень ненадежная.

Наибольшие сложности и методологический интерес представляет массовая оценка земли, получаемая косвенным образом из оценки иных видов объектов недвижимости, рынок которых оказался более продвинутым, чем земельный. Предпосылкой такого подхода является тот факт, что в рыночной стоимости каждого объекта недвижимости независимо от того, рассматривается ли он как единое целое с землей или отдельно от нее, имеется составляющая местоположения объекта, влияющая на прирост или снижение рыночной стоимости улучшений в зависимости от размещения в городе.

Вычленение вклада местоположения из рыночной стоимости улучшений позволяет на весьма ограниченной информации о земельном рынке и с использованием экспертных оценок оценить рыночную стоимость земли по всей территории города. Методическая процедура оценки вклада местоположения состоит в самом общем виде в сравнении одинаковых квартир, магазинов, офисов, складов, гаражей, производственных помещений, расположенных в разных местах города.

Для обеспечения собираемости налога, гарантированного наполнения местных бюджетов, справедливого распределения налогового бремени и плавного проведения реформы используется сложная, но необходимая на начальном этапе система налоговых ставок, арендной платы и дифференцированных коэффициентов налогообложения для разных типов недвижимости жилого, коммерческого и производственного назначения.

Помимо позитивных финансовых последствий введения нового единого налога на недвижимость мы ожидаем значительные социально-экономические последствия, роль которых не менее важна, чем финансовых.

Единый налог на недвижимость на основе ее рыночной стоимости неизбежно станет стимулом развития самого рынка недвижимости, который для нас - не

самоцель, а эффективный инструмент городского развития. При очевидной незрелости сегодняшнего рынка, применяемая методика массовой оценки объектов недвижимости позволяет учитывать ближайшие позитивные тенденции рынка, давая тем самым импульс к его интенсивному развитию и его позитивному влиянию на жизнь городов и их населения.

Настало время решительно отказаться от повсеместной практики неэффективного распределения и использования земельных и пространственных ресурсов. Новый налог на недвижимость - и, в первую очередь, не ее земельную составляющую - исключит неэффективное землепользование.

Сегодня наблюдаются значительные аномалии в использовании территории городов: однообразная и некачественная жилая застройка в периферийных районах при недостаточном использовании земель центральной части города, переизбытке и неэффективном расположении промышленных зон, существенном дефиците качественного жилья и недвижимости коммерческого назначения. Исправить такую ситуацию способно развитие рынка недвижимости, земельного рынка, когда более производительные землепользователи смогут одерживать верх над менее эффективными в борьбе за лучшие участки земли. В процессе функционирования рынок будет стимулировать наиболее прибыльные виды деятельности, которые связаны с освоением земли до наиболее эффективного и наилучшего ее использования для конкретного места в конкретном городе.

Анализ показывает, что по мере развития земельного рынка исчезнет существующая диспропорция в арендных платежах за землю под различные использование и система землепользования войдет в русло нормального рыночного регулирования.

Нерациональная система землепользования отразилась в анализе рыночной стоимости земли по зонам городов в сопоставлении с нормативной ценой.

В любом городе с рыночной экономикой стоимость земли заметно падает по мере удаления от центра города. По некоторым городам разница составляет десятки раз. Полученные рыночные стоимости земли Новгорода и Твери отвечают этой закономерности.

Напрашивается вывод, что существующие нормативные цены земли и ставки земельного налога противоречат нормальному рыночному развитию, должны быть скорректированы по рыночным ценам. Кроме того, требуется уточнение границ земельных зон, зон градостроительной ценности, так как внутри многих из них ценность территории сильно различается.

Обзор российских и зарубежных методик налогообложения земли

Статьей 24 Закона Российской Федерации от 11.10.91 г. № 1738-1 "О плате за землю" установлено, что земельный налог и арендная плата учитываются в доходах и расходах соответствующих бюджетов отдельной строкой и используются исключительно на следующие цели:

финансирование мероприятий по землеустройству, ведению земельного кадастра, мониторинга, охране земель и повышению их плодородия, освоению новых земель, на компенсацию собственных затрат землепользователя на эти цели и погашение ссуд, выданных под указанные мероприятия, и процентов за их использование. Средства на эти цели расходуются по соответствующим нормативам;

инженерное и социальное обустройство территории.

Средства, поступающие от взимания налога и арендной платы за сельскохозяйственные угодья, расходуются на указанные в статье цели только для

нужд собственников, владельцев и пользователей сельскохозяйственных земель. Не использованные в течение года остатки средств не изымаются и направляются по целевому назначению в следующем году. Однако с 1999 г. (по 2002 г. включительно) федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующий год действие ст. 24 Закона "О плате за землю" в части целевого использования централизуемых средств земельного налога и арендной платы было приостановлено. Впервые согласно ст. 9 Закона № 110-ФЗ, внесшего изменения в Закон Российской Федерации от 18.10.91 г. № 1759-1 "О дорожных фондах Российской Федерации", земельный налог в размере 100% доходов, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, в 2003 г. будет перечисляться в территориальные дорожные фонды в качестве целевых бюджетных средств. Таким образом, земельный налог, отнесенный ст. 20 Закона Российской Федерации от 27.12.91 г. № 2118-1 "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" к местным налогам, становится действительно местным.

Следует отметить, что порядок исчисления и сроки уплаты земельного налога на 2003 г. не изменились. Земельный налог, уплачиваемый юридическими лицами, исчисляется ими непосредственно. Юридические лица (не позднее 1 июля текущего года) представляют в налоговые органы расчет причитающегося с них налога. Суммы налога уплачиваются равными долями не позднее 15 сентября и 15 ноября, если органами законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления не установлены другие сроки уплаты налога. Юридические лица - плательщики земельного налога представляют в налоговые органы по месту нахождения земельного участка налоговую декларацию по земельному налогу по форме, утвержденной приказом МНС России от 12.04.02 г. № БГ-3-21/197.

Переход к рыночным отношениям заставляет нас обратить пристальное внимание на экономический опыт развития зарубежных стран, в частности в области финансов. Особое место здесь занимает налоговая система - важнейший инструмент государственной экономической политики и регулирования рыночных отношений. Налоги стимулируют или, напротив, ограничивают развитие отдельных отраслей, создают предпосылки для снижения издержек производства и обращения частных предприятий и фирм, повышения их конкурентоспособности на мировом рынке. Государственными и муниципальными органами осуществляется значительная часть капитальных вложений в экономическую инфраструктуру - строительство и содержание транспортных коммуникаций, линий связи, систем промышленного водоснабжения, очистных сооружений, подготовку земельных участков к промышленной застройке и др. Эти вложения не рассчитаны на получение прибыли, но косвенным путем обеспечивают повышение ее для частного капитала и играют роль одного из важнейших факторов развития и регулирования экономики.

Налоговая политика западных стран, как правило, рассчитана на привлечение частного капитала. Стимулирующее воздействие налоговых льгот можно рассматривать как форму косвенного субсидирования предпринимательской деятельности.

Говоря о финансах зарубежных стран, следует иметь в виду, что *они не имеют единой бюджетной системы*, причем это относится как к федеративным, так и к унитарным государствам. Финансы крупных регионов - штатов, земель, департаментов, провинций и местных органов управления (городов, графств, тауншипов, дистриктов) обособлены. Государственный бюджет не является сводным. Каждый орган управления ведет свое финансовое хозяйство

самостоятельно и независимо от вышестоящих органов. Такое положение достигается разделением источников доходов.

В основе всех доходов лежат налоговые поступления. Налоги, дающие наиболее крупные суммы идут как правило в бюджет государства. Обычно это прямые налоги. Рассмотрим в качестве примера структуру доходной части федерального бюджета США на 1990 г. Объем доходов был запланирован в сумме 976 млрд. долл. с превышением расходной части над доходной в 150 млрд. долл.

Как видим, самой крупной статьёй доходов государственного бюджета является подоходный налог с населения. Он взимается дифференцированно, но средняя ставка составляет 28%. Налог на страхование, вторая по величине доходная статья, уплачивается как работодателем, так и самим наемным работником. Налог на корпорации, предприятия, фирмы занимает лишь третье место. В настоящее время он уплачивается по ставке, составляющей 34% чистого дохода. Заем, дающий 8% доходов федерального бюджета, не спасает его от дефицита.

Среди акцизных сборов наиболее высокими темпами растут те, что касаются дорог и воздушного сообщения. Интересно, что сбор на алкогольные напитки за 10 лет не вырос совсем.

Отдельную от федеральной налоговую систему имеет каждый американский штат. Штаты взимают подоходный налог с корпораций и с граждан. При этом решать вопросы обложения подчас бывает непросто. Так, штат обладает правом взимать подоходный налог с корпорации в том случае, если она имеет на его территории строения или служащих. Однако компания может не иметь на территории данного штата ни того, ни другого, но торговать здесь и таким образом получать прибыль, особенно при широком распространении торговли по каталогам. В настоящее время ставится вопрос о налогообложении штатами компаний и в этом случае. Ставка налога по штатам колеблется, но в среднем составляет 5-8%.

Одним из основных источников доходов штатов, которым они делятся с городами, является налог с продаж. Обычно им не облагаются продовольственные товары (за исключением тех, что реализуются ресторанами). В 1991-1992 финансовом году налог с продаж применяется в 44 из 50 штатов США. Его ставка колеблется, поскольку устанавливается правительствами самих штатов. Всего ниже она в Колорадо и Вайоминге - 3%, наиболее высокая - в Калифорнии - 7.25, Иллинойсе - 8, Нью-Йорке - 8.25%. Если говорить о распределении этого налога, то например, в Иллинойсе оно таково: в бюджет штата - 6%, в бюджет крупных городов, таких как Чикаго, Спрингфилд, - 1%; оставшийся 1% направляется на нужды департамента скоростного транспорта (железные дороги).

Таким образом, финансы штатов базируются на подоходном налоге с граждан, подоходном налоге с корпораций и налоге с продаж.

Города США имеют свои налоговые источники. Главным из них можно назвать налог на имущество. Например, в Нью-Йорке он в настоящее время обеспечивает 40% всех доходов бюджета и взимается с владельцев примерно 900 тыс. зданий и сооружений. При этом коммерческая и иная собственность облагается налогом по дифференцированным ставкам. Собственник квартиры платит меньше, чем собственник сдаваемого внаем жилого дома или собственник основных производственных фондов. Арендатор квартиры не платит налог на имущество, хотя его величина, конечно учитывается при назначении владельцем арендной платы. Личное имущество, используемое для собственного потребления, данным налогом не облагается.

Несколько иначе обстоит дело в Великобритании и Нидерландах. Там налог на недвижимость уплачивает не только владелец, но и арендатор, хотя ставки, конечно, различны.

Вообще анализ структуры и ставок местных налогов в западных странах позволяет разделить их на *три основные группы*. Первая - это собственные налоги, которые собираются только на данной территории. Сюда относятся прямые и косвенные налоги. Из прямых основными являются поимущественные, промысловые, поземельные, местные налоги с наследств и дарений. Косвенное налогообложение весьма разнообразно. Оно представлено как универсальным акцизом, т.е. общим налогом с продажи, так и специфическими акцизами.

Невозможность поддерживать эффективную конкуренцию на общем рынке при сохраняющихся различиях во взимании косвенных налогов отмечалась в документах Комиссии ЕС с конца 60-х годов. Налог на добавленную стоимость (НДС) заменил целую серию других косвенных налогов, регрессивный характер которых лишь камуфлировал рост налогового бремени.

Система налогообложения, базирующаяся на НДС, дает возможность изымать налоги частями, постепенно. Под обложение попадают все продажи фирмы, но налоги, уплаченные в результате промежуточных покупок, в дальнейшем вычитаются из общей суммы. Этот метод, известный как "налоговый кредит", вносит в налоговую систему элемент саморегулирования, что улучшает порядок изъятия налогов. Главное преимущество НДС в том, что на каждой стадии производства можно вычислить сумму уплаченного налога. Это позволяет, например, точно рассчитывать налоговые скидки на экспорт и предотвращать нарушения при предоставлении экспортных субсидий. Кроме того, использование такой многоуровневой налоговой шкалы уменьшает сумму налога при производстве товаров в рамках одной фирменной структуры (или ассоциации предприятий) и тем самым стимулирует вертикальную интеграцию фирм.

С 1977 г. налог на добавленную стоимость рассчитывается в ЕС по единой системе, хотя сохраняется значительная дифференциация по количеству ставок и по их уровням. В Дании, например, одна ставка процента, в Ирландии и Португалии - 4, а в Бельгии - целых 7. Величина же НДС варьируется от 38% на некоторые предметы роскоши в Италии до 0% на товары первой необходимости в Великобритании и Ирландии (таблица 8.2). Значительно больший разрыв существует в акцизах, особенно на вино и спиртные напитки. Все вместе это дает довольно значительные отклонения цен на один и тот же товар в разных странах, ведет к злоупотреблениям и ущемлению конкуренции. Исходя из этого в Белой книге (1987 г.) КЕС предложила комплекс мер по сближению налоговых ставок НДС и акцизов стран-участниц в рамках программы создания единого рынка. Базовый уровень НДС определен в пределах 14-20%; льготные ставки (на продукты питания, медикаменты, книги и т.п.) - 4-9%; повышенные ставки - на топливо, табак и алкоголь.

Помимо гармонизации косвенных налогов на менее важно влияние на деятельность частного бизнеса оказывает и регулирование прямых налогов, а именно налогов на доходы от банковских вкладов и ценных бумаг, а также на прибыли корпораций (таблица 8).

Вторая группа местных налогов включает в себя надбавки к общегосударственным налогам, отчисляющиеся в определенном проценте в местный бюджет. По финансовой сущности эти надбавки отличаются от местных налогов только формой мобилизации финансовых ресурсов.

Таблица
Основные ставки налогов на корпорации в 2011 г. (%)

	Налоги в госбюджет	Местны е налоги	Общая ставка
Бельгия	39	-	39
Дания	38	-	38
Франция	42 и 34 ¹	-	42 и 34
ФРГ	50 и 36	15	57,5 и 45,6
Греция	46 ²	-	46
Ирландия	40 ³	-	40
Италия	36	16,2	47,83
Люксембург	33	9,09	39,39
Нидерланды	35	-	35
Португалия	36	3,6	39,6
Испания	35	1,5	35,34
Великобрита ния	33 ⁴	-	33
Австрия	30	12,9	39
Швеция	30	-	30
Швейцария	3,63 - 9,8 ⁵	5,56 - 16,68	13,51 - 39,44

Третья группа - налоги на транспортные средства, на зрелища, на гостиницы, коммунальные сборы и прочие. В Нью-Йорке, например, налог в гостиницах составлял в 1991 г. 19% от стоимости проживания. Среди налогов на потребление в США можно отметить такие, как налог на регистрацию автомашин, налог на парковку автомобиля (в Нью-Йорке он равен 18,7% от цены парковки), акциз на топливо, налог за пользование автострадами. Последний делится между бюджетами штата и городов, и ставки его зависят от веса автомобиля.

Специальным налогом облагаются компании, производящие емкости для жидкостей без их вторичного использования (имеются в виду консервные банки и прочая тара, идущая после использования продукции в отходы).

Для всех стран характерно преобладание налогов, взимаемых в центральный бюджет, и подчиненное положение местных налогов. Но в то же время развитие урбанизации приводит к ускоренному росту доходов городских бюджетов. Поэтому местные налоги повышаются наиболее быстрыми темпами. Так, за последние 30 лет их сумма увеличилась в Великобритании и во Франции в пять, а в США - в восемь раз. В отличие от государственных, местные налоги характеризуются, как правило, множественностью и регрессивностью. Их ставки не учитывают доходов налогоплательщиков.

Так, в Японии действуют муниципальные налоги на собственность, на предпринимательство, на пользование землей и водой, на купание в горячих

источниках, на страхование здоровья, на цели городской планировки, на продажу табака, на электричество, на газ и ряд других

Во Франции взимается более 50 различных видов местных налогов, в Италии - свыше 70, в Бельгии - около 100. Сумма их поступлений в этих странах составляет от 30 до 60 % доходов местных бюджетов, в США - 65 %. Исключение составляет Великобритания, где действует всего один местный налог - имущественный; он взимается с собственников или арендаторов любого недвижимого имущества производственного или непроизводственного назначения. В это понятие входит также земля. К числу плательщиков данного налога относятся и лица, снимающие жилье и выплачивающие квартирную плату. Налог собирается ежегодно, но может вноситься и по частям. Он полностью идет в местные бюджеты и достаточно высок, чтобы обеспечивать примерно треть их поступлений. Оценка стоимости недвижимого имущества, как правило, производится раз в 10 лет и является основой расчета имущественного налога. Она представляет собой предполагаемую сумму годового дохода от сдачи данного имущества в аренду. Величина налога устанавливается в пенсах с каждого фунта стерлингов стоимости имущества. Расчет ставки налогообложения ведется исходя из потребностей города в финансовых ресурсах. Определяемые на следующий финансовый год расходы города соотносятся с общей налоговой стоимостью имущества, находящегося на его территории. Следствием такого порядка являются значительные колебания налоговых ставок по городам и графствам Великобритании.

Аналогичное положение и в других странах. Так, налоговые системы штатов в США различаются по видам налогов, величине налоговой базы, уровню некоторых ставок и количеству налоговых льгот. В одних штатах принята пропорциональная ставка подоходного налога, в других - прогрессивная. В одних штатах акцизами облагаются все розничные товары, в других - только некоторые. В шести же штатах в 1991-1992 финансовом году вообще отсутствует налог с продаж.

В Италии, Франции, Германии, некоторых других странах важное место занимает вторая группа местных налогов, которые взимаются в качестве надбавок к общегосударственным. Например, в Италии это надбавки к поземельному и сельскохозяйственному налогам. В Германии подоходный налог (а он здесь, как и в США, один из главных источников доходов) распределяется так: по 42,5 % в федеральный бюджет и в бюджет Земли и 15 % - в местные бюджеты. Налог с корпораций делится поровну (по 50 %) между федеральным центром и Землей. Налог на предпринимательскую деятельность взимается местными органами, но 50 % поступлений перечисляется в бюджеты Земли и федеральный. Налог с продаж также распределяется по различным уровням. Но в данном случае пропорции могут быть самыми различными. Этот налог выступает как регулирующий, за его счет идет выравнивание финансового положения Земель при формировании текущих бюджетов. Каждые 2-3 года финансовые органы федерального правительства и Земель проводят переговоры о распределении налога с продаж. В 1991 г. его ставка - 14 %, но на отдельные товары ниже (до 7%).

Кстати, Германия одна из немногих стран, где применяется не только вертикальное, но и горизонтальное выравнивание доходов регионов. Высокодоходные Земли (например, Бавария, Вюртемберг, Северный Рейн-Вестфалия) перечисляют часть своих финансовых ресурсов менее развитым Землям - Шлезвиг-Голштейну, Саксонии и другим.

Значительные особенности имеет финансовая система Нидерландов. Если в США есть три более или менее самостоятельных уровня налогов, в Германии

наряду с этим происходит расщепление основных налогов на три уровня, то в Нидерландах местные налоги явно играют второстепенную роль. Основные налоговые поступления сосредоточены в бюджетах государства и Земель, которые распределяются затем в виде субсидий и субвенций. Собственные доходы в местных бюджетах, даже в бюджетах крупных городов, не превышают 11-12 %.

Чуть больше 100 млн. гульденов приносят налоги на туристов, на вывоз мусора, на содержание домашних животных, на парковку автомашин в городе, на право прокладки канализации, а также взимание пошлин.

Около 2,5 млрд. гульденов, или основную часть бюджета Гааги, составляют правительственные субсидии, подразделяющиеся на две части: муниципальный фонд, передаваемый в распоряжение бургомистра, который распоряжается им по своему усмотрению, и целевые средства. Последние расходуются на содержание полиции, образование, социальное обеспечение. Целевые ассигнования серьезно сдерживают самостоятельность бургомистров в распоряжении финансовыми ресурсами города. Но правительство страны считает, что в таких областях, как охрана порядка, образование, социальное обеспечение, необходимо добиться определенного уровня обслуживания каждого жителя Нидерландов независимо от того, в какой из 11 провинций или на территории какого из 750 муниципалитетов он проживает. Этот примерно одинаковый уровень соблюдается от города Катвоуд, где около 300 жителей, до Амстердама, население которого - почти 700 тыс. человек.

В бюджетах городов Финляндии, напротив, доминируют собственные доходы.

Объем бюджета г. Хельсинки, как видим, составляет около 16,5 млрд. марок. Из них почти 14,3 млрд., или 86% - собственные доходы. На ссуды приходится лишь 2% общего объема доходов.

Муниципалитет Токио предпочитает в основном обходиться своими ресурсами, основанными на налогах. В середине восьмидесятых годов государственные субсидии в объеме бюджета города не превышали 9%. Нужно отметить, что в других городах Японии их удельный вес в среднем в два раза выше.

Ориентация на собственные доходы и на сбалансированность бюджета усилилась после финансового кризиса, охватившего ряд больших городов мира в семидесятых годах. Например, бюджет г. Токио был сведен с дефицитом в 376 млрд. иен.

В то же время почти во всех странах *местные органы управления не имеют права налоговой инициативы*. Виды налогов утверждаются центральным правительством (в США - это прерогатива штатов), а вопрос о ставках решает города. В некоторых странах центральное правительство формально разрешает местным органам самим устанавливать налоги. Но в этом случае оно оставляет за собой контроль за их ставками и суммами.

Самостоятельным звеном местных финансов являются финансы предприятий, подчиненных муниципалитетам. Обычно это предприятия транспорта, энергетического хозяйства, водоснабжения, жилищного хозяйства, водоочистные и канализационные сооружения, дорожные предприятия. В местных бюджетах учитываются только доходы или убытки от их деятельности и лишь в отдельных странах включаются валовые доходы, а в расходную часть бюджета - все затраты на их текущую деятельность.

Прибыльными являются, как правило, морские и воздушные порты, энергетические хозяйства, водоснабжение. Но прибыль соответствующих предприятий обычно не изымается в городской бюджет, а используется на их

собственное развитие. В бюджете же городов она просто учитывается. Убыточными отраслями почти повсеместно становятся городской пассажирский транспорт, служба благоустройства.

Государственные и местные финансовые системы через налоги оказывают сильнейшее влияние на развитие экономики.

Они ориентированы на следующие основные требования:

налоги, а также затраты на их взимание должны быть по возможности минимальными. Это условие наиболее тяжело дается законодателям и правительствам в их стремлении сбалансировать бюджеты. Но так очень легко свести налоговую систему лишь к чисто фискальным функциям, забыв о необходимости расширения налоговой базы, о функциях стимулирования производственной и предпринимательской деятельности, поддержки свободной конкуренции;

налоговая система должна служить более справедливому распределению доходов, не допускается двойное обложение налогоплательщиков;

налоговая система должна соответствовать структурной экономической политике, иметь четко очерченные экономические цели;

порядок взимания налогов должен предусматривать минимальное вмешательство в частную жизнь налогоплательщика;

обсуждение проектов законов о налогообложении должно носить открытый и гласный характер.

Этими основными принципами необходимо руководствоваться и нам при создании новой налоговой системы России. При этом, разумеется, речь идет не о механическом копировании, а о творческом осмыслении, опирающемся на глубокое изучение истории развития и своевременного состояния российской экономики.

Большие надежды возлагаются на разработанный проект Налогового кодекса, обсуждаемый в Государственной Думе: ведь именно налоги, формируя финансовую базу деятельности государства, создают предпосылки для успешного проведения бюджетного регулирования. Налоговый кодекс должен стать своего рода налоговой конституцией, определять основы построения налогов, принципы федерализма и т. п. Он вобрал в себя множество областей права: гражданское, административное, уголовное, налоговое. Все же детали, связанные с конкретным налогообложением - это предмет регулирования законодательства о бюджете, об отдельных видах налогов, о санкциях и т. п. С принятием Налогового кодекса и реальным разграничением налоговой базы в России может быть осуществлен переход к качественно новой системе бюджетного федерализма.

Налоговый федерализм США представляет собой сложнейшую систему взаимодействующих налогов: федеральная налоговая система - 69,7 % общей доходной массы, налоговые системы штатов - 19,9 %, налоговые системы местного уровня - 17,4 %. При этом единство и эффективность бюджетного устройства обеспечивается доминированием федеральных налогов в сумме налоговых платежей, непрерываемостью полномочий федеральной власти в определении, установлении, взимании и обладании федеральными налогами; свободой движения капитала и доходов на всей территории и запретам штатам вмешиваться во внешнеэкономические связи территорий друг с другом, взимать таможенные налоги; четкой и жесткой системой администрирования федеральных налогов, включая эффективную систему мер принуждения подчиняться федеральным установкам.

Налоговый кодекс Российской Федерации допускает ряд особенностей: закон о федеральном бюджете или даже сам Кодекс может в порядке исключения

разрешить зачисление части федерального налога в бюджеты других уровней; перечень региональных и местных налогов находится в компетенции федеральной власти и устанавливается сверху. Допускается зачисление региональных налогов с согласия субъекта Федерации в местные бюджеты (вне системы трансфертов); вводится совместная компетенция региональных и местных властей в отношении введения налога на недвижимость, прекращения налога на землю, налога на имущество физических лиц и регионального налога на имущество предприятий.

Вариант налогового федерализма, основанный на Налоговом кодексе, более соответствует Конституции РФ и позволяет оградить федеральный центр от все возрастающих запросов на федеральную налоговую базу со стороны регионов, кардинально подойти к вопросу финансовой самообеспеченности субъектов Федерации и местных органов самоуправления. Устанавливая для всех субъектов единый перечень налогов и вводя федеральную систему налогов, Налоговый кодекс решает и вопрос с налоговой асимметрией, которая на сегодняшний день отчетливо сложилась как по статусу субъектов федерации (преимущественное положение группы республик), так и по налогоплательщикам (влияние различия экономических потенциалов, географических условий, производительности труда).

К проблемам современного бюджетного устройства следует отнести и чрезвычайную бюджетную децентрализованность, что противоречит тенденциям формирования единого общероссийского рынка, осложняет проведение общенациональной денежно-кредитной (в том числе и эмиссионной) политики, подрывает политику ограничения бюджетного дефицита, устойчивость денежной системы. В США, к примеру, в бюджетном законодательстве действуют правила, предписывающие штатам и местным правительствам утверждать только сбалансированный, бездефицитный бюджет. Это правило желательно ввести и в Российской Федерации, чтобы предотвратить появление еще 89 эмиссионных центров.

Таким образом, сама жизнь настоятельно требует преобразования бюджетного устройства Российской Федерации. Большие надежды возлагаются на принятие Налогового кодекса, который должен упорядочить вопросы формирования доходной базы бюджета. В целом же обновление бюджетного устройства России должно вестись по следующим направлениям:

обеспечение формирования сильного федерального бюджета как гаранта устойчивости всей бюджетной системы, мощного инструмента государственного регулирования рыночной экономики;

переход к целевым финансовым трансфертам (грантам) территориям с аккумуляцией федеральных и региональных бюджетных ресурсов для совместного финансирования инвестиционных и социальных программ;

отказ от предоставления бюджетно - налоговых преимуществ по признакам государственно-национального статуса субъектов Федерации;

законодательное утверждение бюджетной асимметрии в соответствии с программами региональной экономической и социальной политики с использованием критериев «бедных» и «богатых» регионов и других утвержденных Федеральным Собранием группировок и критериев.

Все это в совокупности способно значительно усовершенствовать бюджетное устройство Российской Федерации, особенно с точки зрения формирования нормальных рыночных межбюджетных отношений, основанных на принципах бюджетного федерализма. Тем не менее это, являясь чрезвычайно важным аспектом реформирования всей бюджетной системы, затрагивает в основном лишь внутрибюджетные проблемы. Не менее важно и формирование

рациональных “внешних” бюджетных отношений, то есть отношений бюджета с конечными объектами государственного бюджетного регулирования - с населением и предприятиями. А, следовательно, возникает необходимость рационализации бюджетных расходов, повышения их целевой направленности и, конечно, оптимизации доходных поступлений. Эта проблема выражается в Российской Федерации, как, впрочем, и во многих развитых государствах, в необходимости сбалансированности бюджета: проблеме управления бюджетным дефицитом и государственным долгом.

Земельный налог взимается в расчете на год с облагаемой налогом земельной площади и исчисляется исходя из налогооблагаемой базы (площади участка, облагаемого налогом), утвержденных ставок земельного налога и налоговых льгот (ст.3, 8 Закона РФ "О плате за землю" от 11.10.1991 г. № 1738-1 (с изменениями и дополнениями)).

Общее правило для расчета земельного налога (если нет льгот):

$$E = S \times \text{Бст} \times K$$

где: S - площадь земельного участка, м²;

Бст - базовая ставка, руб/м² ;

K - коэффициент к базовой ставке.

Базовые ставки утверждены решением Городского Совета от 04.02.99 г. № 205 "Об изменении базовых ставок земельного налога в соответствии с кадастровым зонированием территории города Новосибирска". Базовая ставка земельного участка зависит от кадастрового номера земельного участка. В Центральном районе минимальная базовая ставка -13,116749 руб./м², максимальная базовая ставка - 52,820622 руб./м² . Коэффициент к базовой ставке на текущий год утверждается Федеральным законом. Коэффициент к базовой ставке за 2002 год утвержден Федеральным законом № 163-ФЗ от 14.12.2001г. "Об индексации ставок земельного налога" и равен 1,44.

Вопросы для самоконтроля

1. Какова цель введения единого налога на недвижимость?
2. Перечислите особенности систем налогообложения в зарубежных странах.
3. Как рассчитывается налог на землю?
4. Направления совершенствования системы налогообложения в России.

Список литературы

Основная

2.Российская Федерация. Гражданский Кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] (принят Гос.Думой 21 октября 1994 г.) [с изм. и доп. на 31.12.2014 г] // Правовая система "Гарант", 2015.

3.Российская Федерация. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая [Электронный ресурс] [Принят Гос.Думой 5.08. 2000 года] от 5.08.2000 г. № 117-ФЗ [с изм. и доп. на 30.12.2012] // Правовая система "Гарант", 2013.

4.Российская Федерация. Земельный кодекс Российской Федерации[Электронный ресурс] (принят Гос.Думой 28 сентября 2001 г.) [с изм. и доп. на 29.12.2014] // Правовая система "Гарант", 2015.

5..Варламов, А.А. Государственный кадастр недвижимости. Учебник для студентов высших учебных заведений[Текст] /А.А.Варламов, С.А.Гальченко.М.:КолосС,-2012, 680 с.ISBN 978-5-9532-0829-1.

Дополнительная

6.Горемыкин В.А. Экономика недвижимости[Текст]/В.А.Горемыкин.учебник.6-е изд. перераб. и доп. М.:Юрайт, 2011

7.**Мурзин, А.Д.** Недвижимость: Основы экономики, оценки и кадастра[Текст] /А.Д.Мурзин.-Изд. «Феникс»,2013.-224 с. ISBN 978-5-222-21129-8

Лекция 13

Информационное взаимодействие при ведении ГКН

Межведомственное взаимодействие при ведении кадастра недвижимости
Ведомственное информационное взаимодействие в системе Росреестра.

Правительство РФ в соответствии с федеральным законом "О государственном кадастре недвижимости" утвердило положение об информационном взаимодействии при ведении государственного кадастра недвижимости Министерству экономического развития РФ поручено установить формат документов, представляемых в электронном виде в процессе информационного взаимодействия при ведении государственного кадастра недвижимости.

Согласно положению, в процессе информационного взаимодействия документы представляются в электронном виде - в виде электронных образов документов или электронных выписок - с использованием сетей связи общего пользования. При отсутствии таких сетей связи документы могут представляться на электронных носителях. Представление документов на бумажных носителях допускается до установления Министерством экономического развития РФ формата этих документов в электронном виде. Представление документов осуществляется на безвозмездной основе.

Документы, передаваемые с использованием сетей связи, должны быть защищены от доступа лиц, не участвующих в их подготовке, обработке и получении в процессе информационного взаимодействия. Используемые программно-технические средства должны предусматривать возможность подтверждения отправления и получения электронного документа определенным лицом, а документ, представляемый на бумажном носителе, должен быть отправлен вместе с сопроводительным письмом.

Сведения, полученные в процессе информационного взаимодействия, подлежат отражению в государственном кадастре недвижимости при условии соответствия их содержания и способа их представления данному положению. В случае представления документов с нарушением установленного порядка орган кадастрового учета, получивший такие документы, в 5-дневный срок возвращает их с указанием причины возврата.

Документы представляются органом государственной власти и органом местного самоуправления в орган кадастрового учета по соответствующему кадастровому округу. Если сведения, содержащиеся в документах, должны быть включены в государственный кадастр недвижимости более чем в одном кадастровом округе, такие сведения направляются непосредственно в Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости.

Орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, представляет в орган кадастрового учета документы, содержащие сведения о зарегистрированных правах и об обладателях этих прав, а также о зарегистрированных ограничениях /обременениях/ вещных прав на объект недвижимости и лицах, в пользу которых установлены такие ограничения /обременения/; об объектах недвижимости с условными номерами /описание этих объектов и местоположения их границ/.

Орган государственной власти или орган местного самоуправления, утвердивший в установленном законодательством РФ порядке результаты государственной кадастровой оценки объектов недвижимости, представляет в орган кадастрового учета

копию акта об утверждении результатов кадастровой оценки с приложением результатов кадастровой оценки.

МИД РФ представляет в Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости следующие документы: копия международного договора РФ, в соответствии с которым установлено или изменено прохождение государственной границы РФ, а также документ, содержащий информацию о реквизитах федерального закона о ратификации этого договора, и сведения об официальной публикации закона; документ, в соответствии с которым изменено или уточнено прохождение государственной границы РФ на местности при проверке государственной границы РФ на основании международных договоров РФ.

Орган государственной власти субъекта РФ представляет в орган кадастрового учета следующие документы: утвержденные законодательными органами государственной власти субъектов РФ соглашения об установлении границ между субъектами РФ; утвержденные Советом Федерации соглашения об изменении границ между субъектами РФ; документ, содержащий информацию о реквизитах федерального конституционного закона об образовании в составе РФ нового субъекта РФ, и сведения об официальной публикации этого закона; акты уполномоченных органов об установлении или изменении границ муниципальных образований либо о преобразовании муниципальных образований; акты уполномоченных органов об установлении или изменении границ населенных пунктов либо об упразднении населенных пунктов.

Орган местного самоуправления представляет в орган кадастрового учета следующие документы: выписку из утвержденного генерального плана /для населенных пунктов, находящихся на межселенной территории, - выписка из схемы территориального планирования муниципального района/, содержащую текстовое и графическое описание местоположения границы населенного пункта и перечень координат характерных точек границы населенного пункта либо устанавливаемых или изменяемых участков границы населенного пункта в установленной системе координат /за исключением случаев упразднения населенных пунктов/; выписку из раздела правил землепользования и застройки, определяющего границы и содержание территориальных зон, перечень координат характерных точек границ территориальных зон в установленной системе координат, а также перечень видов разрешенного использования земельных участков для каждой территориальной зоны либо реквизиты правового акта, которым такой перечень утвержден.

В случае прохождения по территории участка, подлежащего кадастровому учету, зоны с особыми условиями использования, орган исполнительной власти, принявший решение об установлении и/или изменении границы зоны, представляет выписку из соответствующего решения, координаты характерных точек границ зоны, ее местоположение и перечень ограничений прав в такой зоне, либо реквизиты правового акта, устанавливающего такие ограничения.

Орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявший решение об установлении или изменении границы зоны с особыми условиями использования территорий, представляет в орган кадастрового учета выписку из решения об установлении или изменении границ таких зон, перечень координат характерных точек границ указанных зон в установленной системе координат, а также перечень ограничений прав в границах такой зоны либо документ, содержащий реквизиты правового акта, предусматривающего такие ограничения, и документ, описывающий местоположение установленной границы зоны с особыми условиями

использования территорий.

Орган государственной власти или орган местного самоуправления, утвердивший лесохозяйственный регламент, представляет в органы кадастрового учета выписку из раздела лесохозяйственного регламента, определяющего виды разрешенного использования лесов /земельных участков/.

ЭДО и ЭЦП в межведомственном информационном взаимодействии ГКН

Состояние ведомственного (межсистемного) информационного взаимодействия в Росреестра на текущий момент характеризуется следующими факторами:

Техническое обеспечение. Ведутся работы по созданию и внедрению ведомственной телекоммуникационной среды (ТКС). После повсеместного промышленного внедрения межсистемный обмен данными (включая межуровневый обмен между БД ГКН) должны будут обеспечиваться средствами передачи и защиты данных ТКС;

Организационное обеспечение. В структуре ФКЦ «Земля» существует подразделение, призванное выполнять функции ведомственного центра ЭЦП. В планах Росреестра на 2007 г. предусматривается развертывание на базе этого подразделения ведомственного центра ЭЦП;

Методическое обеспечение. Обеспечивается разработкой ведомственных нормативных документов.

Межуровневый обмен между БД ГКН. Обмен данными «муниципальный уровень (фронт – офисы) – региональный уровень (бэк – офисы)» должен осуществляться согласно принятой в настоящее время идеологии АИС ГКН *внутри системы*. При этом следует учитывать, что АИС ГКН строиться на БД фактографической, но не документо ориентированной. В этом случае внутри АИС ГКН обмен электронными документами не требуется (между уровнями передаются факты из бумажных документов, но не электронные документы).

В таком случае внутрисистемный обмен данными должен обеспечиваться средствами ТКС.

Электронный документооборот в отношении АИС ГКН может быть востребован при межсистемном взаимодействии (в том числе с использованием ЭЦП). Проблема обмена электронными документами с ЭЦП появляется, как только сведения передаются *во внешнюю* (или принимаются из внешней) по отношению с АИС ГКН *систему* (межсистемное или межведомственной взаимодействие).

На рисунке показаны информационные потоки межведомственного взаимодействия (по отношению к ГКН), определяемые положениями проекта ФЗ о ГКН:

- субъекты взаимодействия (источники/потребители информации);
- направления потоков;
- состав передаваемых сведений.

В отношении информационного потока «ГКН – Налоговые органы» следует сделать следующую оговорку. Существует информационный поток, который направлен и от налоговых органов в сторону ГКН. Между Роснедвижимостью и ФНС достигнуто межведомственные соглашения о совместном ведении адресных классификаторов на основе КЛАДР - ведомственной адресной системы ФНС, при котором из налоговых органов в органы Роснедвижимости передаются модифицированные адресные классификаторы. Однако, выполнение ФНС функций ведения государственного

адресного реестра (а ведение адресных классификаторов на федеральном уровне есть одна из функций службы адресного реестра) вызывает большие сомнения и требует отдельного анализа.



Рисунок Информационные потоки межведомственного взаимодействия,

На рисунке показаны информационные потоки межведомственного информационного взаимодействия Росреестра (по отношению к ГКН) и Росрегистрации.

Состав передаваемых данных, а также порядок информационного обмена на сегодняшний день определен только в отношении земельных участков документом «Порядок взаимного предоставления в электронном виде сведений о земельных участках, содержащихся в Едином государственном реестре земель (ЕГРЗ), и сведений Единого государственного реестра прав (ЕГРП) территориальными органами Росреестра и Росрегистрации» (далее в тексте – Порядок информационного обмена), утвержденным совместным приказом Росреестра и Росрегистрации №П/0199/105 от 20.07.2006 г.

Порядок информационного обмена предусматривает информационный обмен на уровне субъекта РФ между соответствующими органами ведомств. Как резервная схема предусматривается обмен на уровне территориальных подразделений.

Информационный обмен (через XML-файлы) осуществляется (в порядке убывания предпочтения):

- по телекоммуникационной сети федерального информационного центра;
- по открытым каналам в режиме электронной почты с обязательным применением средств криптографической защиты информации;
- на электронных носителях (диски/дискеты);
- бумажными документами



Рисунок Информационные потоки межведомственного взаимодействия Росреестра и Росрегистрации

Во втором варианте файл должен быть заверен ЭЦП (предусмотрен и резервный вариант для контроля целостности данных, при отсутствии возможности использования ЭЦП – контрольная сумма при архивировании файла).

Совместимость средств ЭЦП и криптографической защиты обеспечивается ресурсами федерального информационного центра.

На рисунке представлена схема передачи сведений о налогооблагаемых объектах недвижимости в ФНС. На этой же схеме показаны информационные потоки между Росреестра и организациями, осуществляющими государственную кадастровую оценку, так как источником сведений об экономических характеристиках объектов недвижимости, подлежащих налогообложению, в большинстве случаев, являются результаты ГКО.

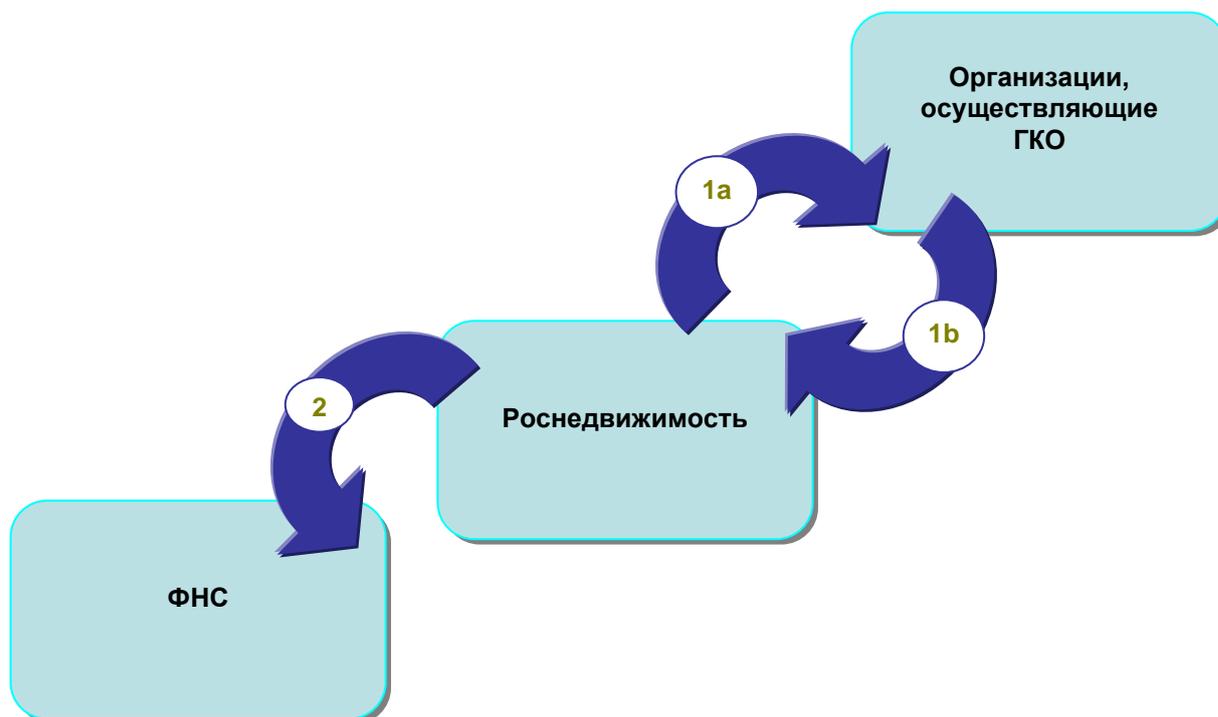


Рисунок Схема представления сведений об объектах налогообложения в ФНС

На схеме представлены процессы информационного обмена:

- 1a – передача исходных данных для ГКО
- 1b – передача результатов ГКО
- 2 – передача сведений о земельных участках как объектах налогообложения (включая сведения о кадастровой стоимости)

На рисунке представлены информационные потоки межведомственного информационного взаимодействия Росреестра (по отношению к ГКН) и ФНС .

Состав передаваемых данных, а также порядок информационного обмена между Росреестром и ФНС определяется документом «Временный порядок предоставления сведений в электронном виде о земельных участках, признаваемых объектом налогообложения по земельному налогу, из Федерального агентства кадастра объектов недвижимости в Федеральную налоговую службу» (далее в тексте – Временный порядок информационного обмена), утвержденным совместным приказом Росреестра и ФНС № П/0126/САЭ-3-21/309 от 05.07.2005 г.

Временный порядок информационного обмена предусматривает информационный обмен на уровне субъекта РФ между соответствующими органами ведомств. Практически информационный поток однонаправленный от Роснедвижимости к ФНС (исключение – обратная связь по согласованию некоторых классификаторов ФНС). Информация передается в виде XML-файлов. Состав данных определяется специальной формой утвержденной Министерством финансов РФ.

Информационный обмен осуществляется (по согласованию между управлениями Росреестра по субъектам Российской Федерации и управлениями ФНС России по субъектам Российской Федерации):

- по открытым каналам в режиме электронной почты с обязательным применением

средств криптографической защиты информации;
-на электронных носителях (диски/дискеты)

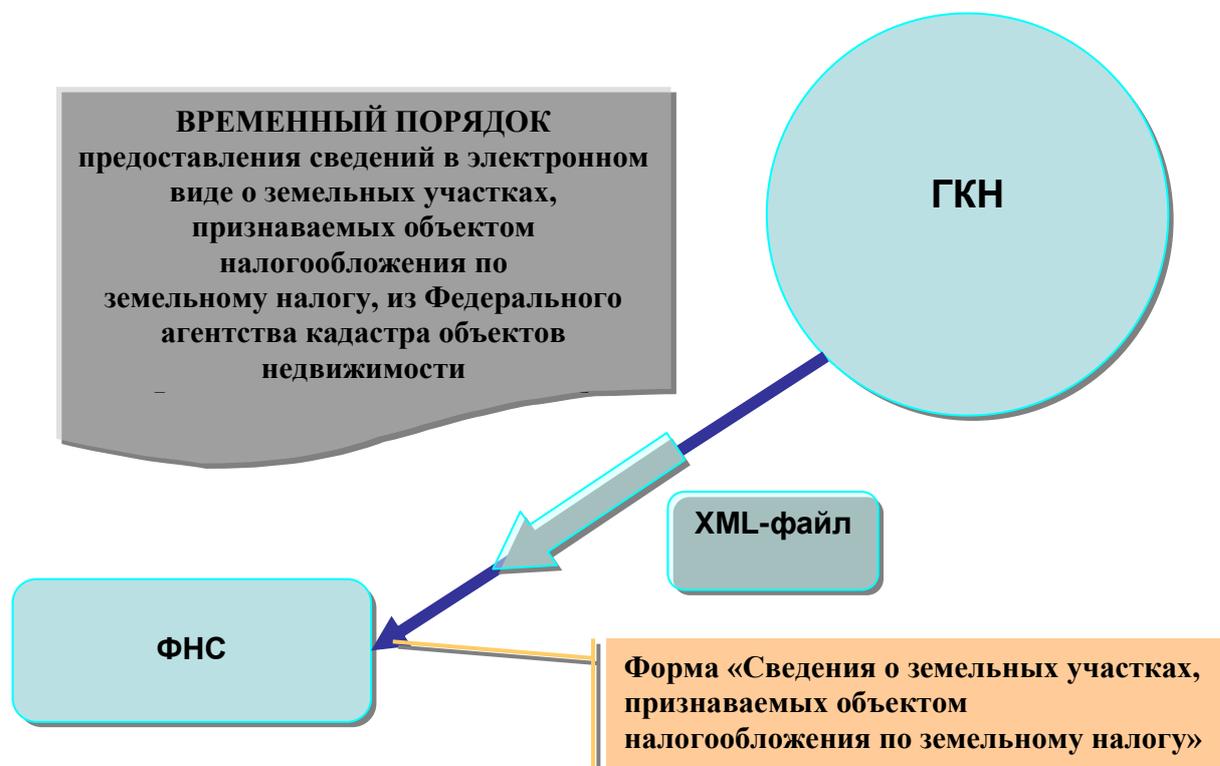


Рисунок Информационные потоки межведомственного взаимодействия
Росреестра и ФНС

В обоих вариантах файл должен быть заверен ЭЦП.

Средства ЭЦП и криптографической защиты, применяемые при передаче информации, должны быть сертифицированы и совместимы со средствами, используемыми в управлениях ФНС России

На рисунке отображены информационные потоки межведомственного информационного взаимодействия Росреестра (по отношению к ГКН) и организаций, осуществляющих деятельность по кадастровой оценке (см. также процессы 1а и 1б рисунок 3).

Состав передаваемых данных, а также порядок информационного обмена между Росреестром и организациями, осуществляющими ГКО, регулируются ведомственными документами Росреестра. На текущий момент, основным таким документом является «Требования к оформлению документов, предоставляемых для внесения в ГЗК сведений об экономических характеристиках земельных участков» Требования к оформлению документов, предоставляемых для внесения в ГЗК сведений об экономических характеристиках земельных участков (далее в тексте – Требования) ориентированы на широкий спектр «внешних пользователей» на уровне территориальных органов Роснедвижимости и в основном определяют состав передаваемых данных и их формат.

Информация из ГКН передается:

-в бумажном виде (в виде форм);

-в файлах формата MS Excel или в специальных файлах ведомственного (де-факто) формата Росреестра – ФОД (формат обмена данными).
или в обоих видах.

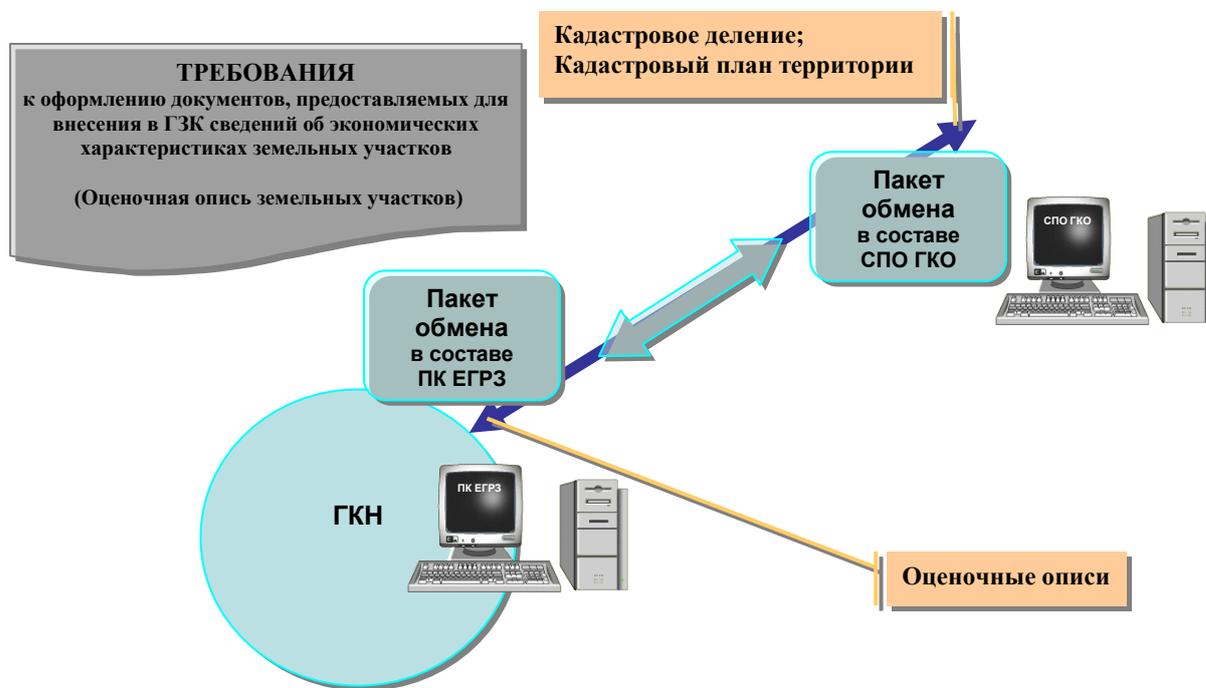


Рисунок Информационные потоки межведомственного взаимодействия Росреестра

Информация передается на электронных носителях (диски/дискеты). Средства криптографической защиты и ЭЦП не предусматриваются.

В случае применения ФОД при передаче данных программные средства, предназначенные для реализации ГКО, должны поддерживать этот формат. Росреестра на настоящий момент разработаны специальные программные комплексы для ГКО (в частности оценки земель различных категорий), обеспечивающие подобного рода межведомственный информационный обмен.

Подробный анализ процедур межведомственного взаимодействия при проведении ГКО, предусматриваемых Проектом Федерального закона о ГКН, был сделан в соответствующем отчете Проекта «Кадастровая массовая оценка для целей налогообложения (Анализ и рекомендации)», представленном Бенефициару в июле 2006 года.

На рисунке описаны информационные потоки межведомственного информационного взаимодействия Росреестра (по отношению к ГКН) и организаций, выполняющих описание (формирование) объектов недвижимости (кадастровых инженеров).

Состав передаваемых данных при информационном обмене между Росреестром и кадастровыми инженерами, регулируются ведомственными документами Росреестра. На сегодняшний день, основным таким документом являются «Требования к оформлению документов о межевании, предоставляемых для постановки земельных участков на государственный кадастровый учет»

Требования к оформлению документов ориентированы на широкий спектр «внешних пользователей» на уровне территориальных органов Росреестра и в

основном определяют только состав передаваемых данных. Причем состав данных определяется исходя из «ручной» технологии их подготовки. Никаких требований к форматам и регламенту передачи данных в электронном виде в документе не оговариваются. Соответственно, ни о средствах криптографической защиты, ни об обязательности ЭЦП в Требованиях речь не идет.



Рисунок Информационные потоки межведомственного взаимодействия Росреестра и кадастровых инженеров

В связи с тем, что технологический процесс межевания при постановке земельных участков на государственный кадастровый учет достаточно «старый», то информационный обмен «Росреестр – кадастровые инженеры» был автоматизирован в инициативном порядке. Разными предприятиями были разработаны программные средства, обеспечивающие двустороннее взаимодействие с ПК ЕГРЗ. В частности, следует упомянуть наиболее известный из таких инструментов – специальный программный комплекс для организаций, выполняющих описание земельных участков (ПК ЭО), обеспечивающий информационный обмен между ПК ЕГРЗ и ПК ЭО в обоих направлениях на базе ФОД.

На рисунке представлены информационные потоки межведомственного информационного взаимодействия Роснедвижимости (по отношению к ГКН) при предоставлении открытых сведений ГКН неопределенному кругу лиц.

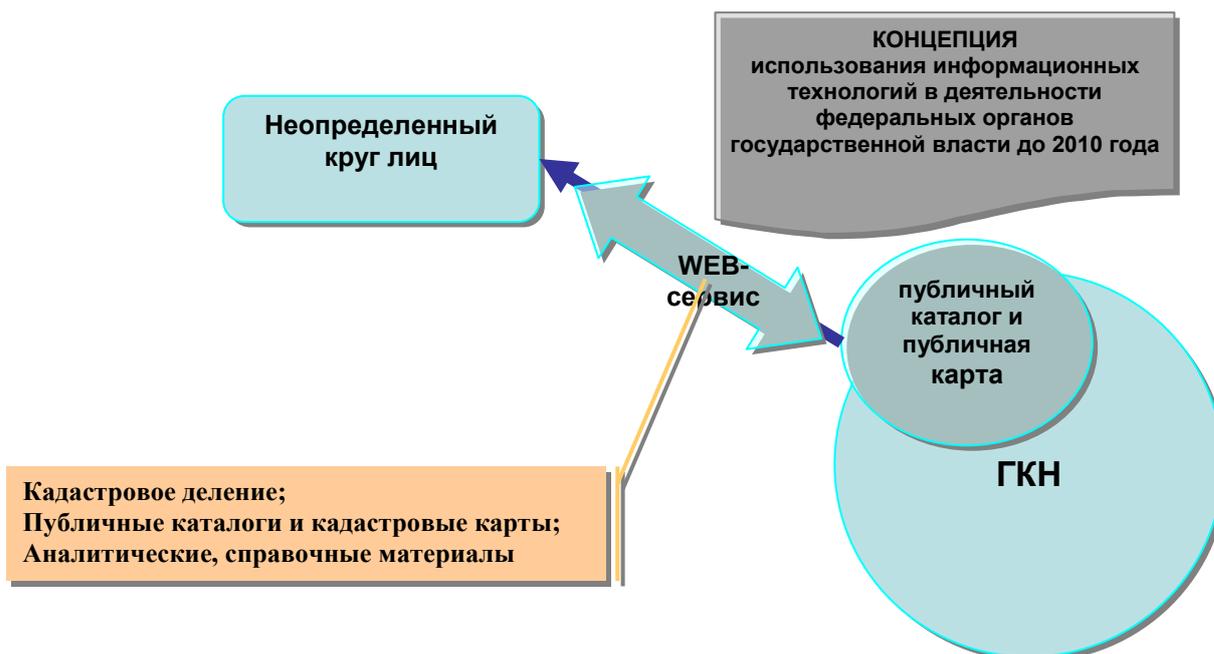


Рисунок Информационные потоки межведомственного взаимодействия Росреестра при предоставлении открытых сведений ГКН неопределенному кругу лиц

Информационное взаимодействие при предоставлении сведений неопределенному кругу лиц сведений ГКН (публичный доступ) подробно освещено в Отчете «Анализ Административного регламента предоставления Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной услуги «Предоставление заинтересованным лицам сведений государственного земельного кадастра».

На рисунке показаны информационные потоки межведомственного информационного взаимодействия Роснедвижимости (по отношению к ГКН) и органов исполнительной власти муниципального и регионального уровней.

Информационный обмен данными между Росреестром в лице территориальных или региональных органов и органами исполнительной власти, соответственно, муниципального или регионального уровня, может осуществляться «на общих основаниях» путем доступа к открытым сведениям ГКН. В этом процессе орган исполнительной власти выступает в качестве «неопределенного круга лиц» (см. предыдущий раздел настоящего Отчета).

Однако, набор сведений, которые могут быть получены муниципальной информационной системой по запросу органов исполнительной власти для целей муниципального или регионального управления, ограничен публичными сведениями, что, зачастую, недостаточно для эффективного управления. В этом случае состав данных, регламент, каналы передачи, необходимость использования средств криптографической защиты и ЭЦП должны оговариваться отдельным соглашением между органом исполнительной власти и Росреестром.

Орган государственной власти, осуществляющий ведение государственного лесного реестра, представляет в орган кадастрового учета документы, содержащие сведения о лесах на земельном /лесном/ участке, с указанием кадастрового номера, присвоенного этому земельному участку; наименований лесничества и лесопарка, номеров лесных кварталов, к которым относится указанный участок /если такие номера имеются/; целевого назначения лесов - защитные леса /категория защитных лесов/,

эксплуатационные леса и резервные леса.

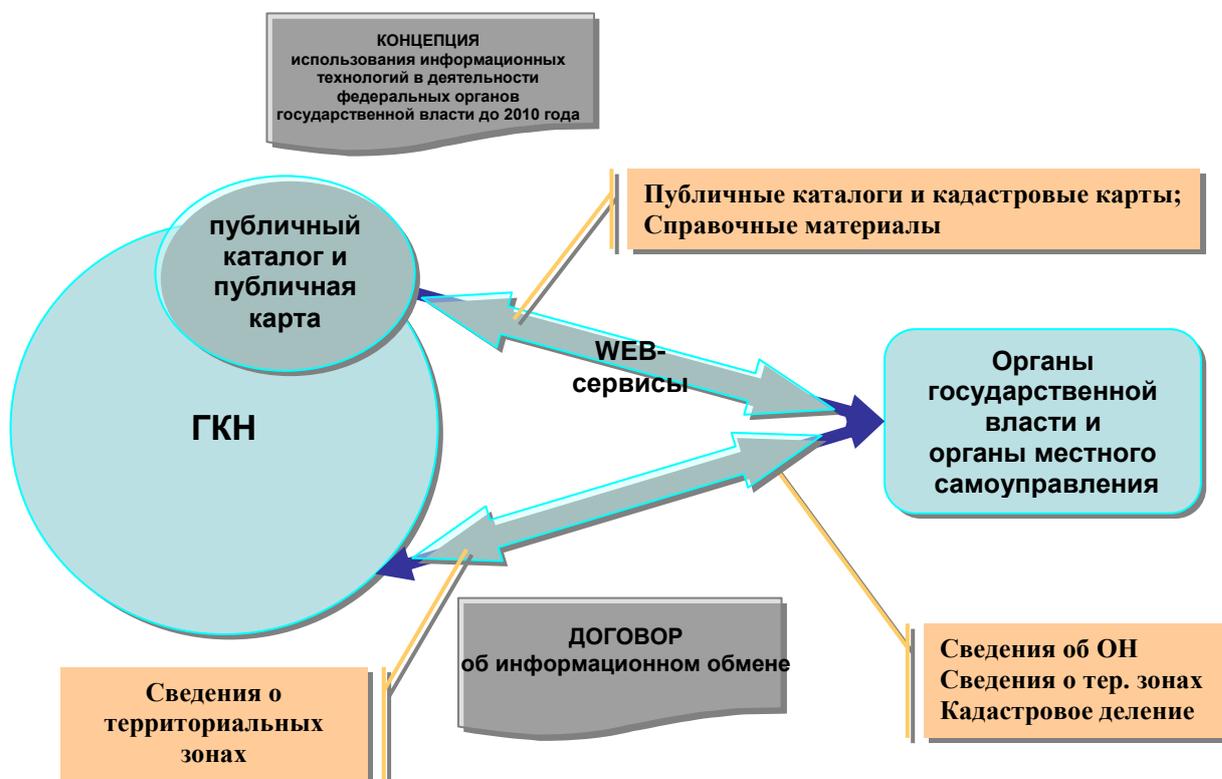


Рисунок Информационные потоки межведомственного взаимодействия Росреестра и органов исполнительной власти муниципального и регионального уровней

Орган государственной власти, осуществляющий ведение государственного водного реестра, представляет в орган кадастрового учета документы, содержащие сведения о поверхностных водных объектах общего пользования, находящихся на землях водного фонда, с указанием кадастрового номера, присвоенного земельному участку, на котором находится водный объект; вида водного объекта; наименования водного объекта /если оно имеется/.

После проведения кадастрового учета объекта недвижимости орган кадастрового учета представляет в органы государственной власти документы, содержащие кадастровые сведения.

В орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, представляются следующие документы: кадастровый паспорт объекта недвижимости - после уточнения уникальных характеристик объекта недвижимости; кадастровый паспорт объекта недвижимости, содержащий сведения об объекте недвижимости, права на который были зарегистрированы с присвоением этому объекту недвижимости условного номера, - после включения документов в государственный кадастр недвижимости; кадастровая выписка об объекте недвижимости - после кадастрового учета изменений объекта недвижимости; кадастровая выписка об объекте недвижимости, содержащая сведения о прекращении существования объекта недвижимости, - после снятия с кадастрового учета объекта

недвижимости, права на который зарегистрированы.

В налоговый орган по месту нахождения объекта недвижимости представляются следующие документы: кадастровая выписка об объекте недвижимости, содержащая измененные сведения государственного кадастра недвижимости, - после уточнения сведений об уникальных характеристиках объекта недвижимости, права на который не зарегистрированы в установленном порядке в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним; кадастровая выписка об объекте недвижимости, содержащая сведения о прекращении существования объекта недвижимости, - после снятия с кадастрового учета объекта недвижимости, права на который не были зарегистрированы в установленном порядке в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним; кадастровая справка, содержащая сведения об установлении или изменении кадастровой стоимости земельных участков, с указанием кадастровых номеров, площади и адресов этих земельных участков.

Необходимость взаимодействия между госучреждениями появляется в случае присутствия на **земельном участке**, подлежащем кадастровому учету, лесного массива. В этом случае орган исполнительной власти, утвердивший лесохозяйственный регламент, предоставляет выписку из него, которая определяет виды разрешенного использования лесов, наименования лесничества и лесопарка, номера лесных кварталов, расположенных на участке с его кадастровым номером и, кроме того, характеристику соответствующих лесов и их целевое назначение.

В орган государственной власти, осуществляющий ведение государственного лесного реестра, представляются следующие документы: кадастровая выписка о земельном /лесном/ участке - после получения органом кадастрового учета документов, содержащих сведения о регистрации права собственности на этот земельный /лесной/ участок, если на нем располагаются леса /в случае принадлежности этого участка к категории земель лесного фонда, а также к иной категории земель, если из картографической основы кадастра следует, что на нем находятся леса/; кадастровая выписка о земельном участке, содержащая сведения об изменении категории и /или/ вида разрешенного использования земельного участка.

Вопросы для самоконтроля

- 1) Как осуществляется информационное взаимодействие Росреестра и Госрегистрации.
- 2) Какие сведения передаются из ГКН в УФНС?
- 3) Обмен информации с кадастровыми инженерами.
- 4) .

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основная

1. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 28 сен. 2001 г.: [с изм. и доп. на 29.12.2014] . Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.
2. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 24 июля 2007 г.: одобр. Советом Федерации 11 июля 2007 года : по состоянию на 22.12.2014 г] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.
3. Варламов, А.А. Государственный кадастр недвижимости. Учебник для студентов высших учебных заведений [Текст] / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. М.: КолосС, -2012, 680 с. ISBN 978-5-9532-0829-1.

Дополнительная

1. Федеральная целевая программа "Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2008 годы)"; Подпрограммы «Создание системы кадастра недвижимости (2006 – 2011 годы и до 2017 г)».

2. Земельный кадастр. Теория, методика, практика: Учебное пособие. – М.: ГУЗ, 2010-535с.

3. Алакоз В.В. Земельные отношения и кадастр недвижимости: проблемы и их решение. // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. - 2010. - №11. с. 15-17.

4. Барцев А.В. Теоретические перспективы землеустройства и кадастров в России // Землеустройство, кадастр и мониторинг. - 2011. - №9. - с. 16-20

5. Журналы: «Землеустройство, кадастр и мониторинг земель», «Международный сельскохозяйственный журнал», «Вестник Росреестра»,

6. Официальный сайт Росреестра - www.rosreestr.ru

7. Постановление Правительства РФ «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002 - 2010 годы)» от 28.01.2002 г. №65;

8. Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года, одобренная распоряжением Правительства РФ от 27.09.2004 г. №1244-р

Лекция 14

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В ЭЛЕКТРОННОМ ВИДЕ

Электронный документооборот. Формирование электронных запросов по объекту недвижимости.

В соответствии с утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2011 г. № 654-р Перечнем базовых государственных информационных ресурсов, используемых при предоставлении государственных или муниципальных услуг (исполнении государственных или муниципальных функций) **Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии** ведет два базовых государственных информационных ресурса:

1. Государственный кадастр недвижимости (ГКН) – идентификатор «кадастровый номер объекта недвижимости».

2. Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП) – идентификатор «номер государственной регистрации права, ограничения (обременения)».

Проект поддерживает работу по подготовке проекта закона о государственном кадастре недвижимости, который содержит положения об использовании электронных документов. В этом контексте российские и европейские эксперты проанализировали и оценили фактическую ситуацию в России в части существующей законодательной базы и технических возможностей в связи с Федеральной программой «Электронная Россия» и, в свете опыта европейских стран, предприняли попытку разработать рекомендации для принятия решений.

Настоящий Отчет «Электронный документооборот и электронная цифровая подпись в процедурах ведения государственного кадастра объектов недвижимости» подготовлен в соответствии с планом работ, определенным в «Отчете о проделанной работе II – 1 июля – 31 декабря 2006 г.», утвержденном Бенефициаром (1. Развитие нормативно-правовой базы, 1.1. Создание и ведение кадастровой системы, 2.1. Развитие технологии передачи данных и программного обеспечения, 5.3 Развитие и внедрение информационных кадастровых систем, электронной обработки данных для коммуникации внутри Агентства и с внешними клиентами, 5.5 Развитие и внедрение многоцелевой телекоммуникационной системы, внедрение технологии электронной подписи).

Отчет содержит обзор существующего российского законодательства в части электронного документооборота, электронной цифровой подписи, анализ положений проекта Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» (далее в тексте – проект ФЗ о ГКН) в части межведомственного информационного обмена. Отчет составлен с точки зрения специалистов по информационным технологиям и включает рекомендации по использованию электронного документооборота и электронной цифровой подписи при межведомственном информационном обмене на основе применения современных информационно-коммуникационных технологий.

Уже около восьми лет европейские страны прикладывают огромные усилия для продвижения программы «Электронное правительство», которая должна значительно упростить официальное взаимодействие граждан с органами государственной власти и сократить затраты на него (по крайней мере, для правительства) путем использования

сети Интернет. Среди стран Европейского Союза Швеция и Австрия отличаются самым высоким уровнем развития системы «Электронного правительства».

«Электронное правительство» охватывает широкий спектр вопросов. В центре внимания данного отчета – использование электронных документов, электронной цифровой подписи и средств криптографической защиты в системах кадастра и регистрации прав.

Электронные документы

Интернет обеспечивает возможность передавать информацию, данные и официальные документы. Для принятия таких документов реципиентом может возникнуть потребность удостоверения их подлинности. Поскольку такие документы являются нормативными актами или влекут за собой юридические последствия, должна быть разработана соответствующая законодательная база (законы и подзаконные акты), а также методы удостоверения подлинности автора документа электронной цифровой подписью

Электронная цифровая подпись

Электронная цифровая подпись (ЭЦП) – это процедура, которая позволяет недвусмысленно идентифицировать отправителя (автора документа) и гарантировать подлинность самого документа. Электронную цифровую подпись не следует путать с «кодированием» (см. объяснение ниже). Электронная цифровая подпись – непереносимое условие выполнения юридически обязательных транзакций и передачи юридически значимых и предписывающих (обязательных) документов через Интернет. Электронная цифровая подпись включает данные, которые прилагаются к таким документам.

Подпись при проведении юридической транзакции выполняет следующие функции:

- Гарантирует личность подписавшего документ
- Обеспечивает заключение сделок и контрактов
- Подтверждает подлинность передаваемого документа
- Определяет отношения между кредитором и дебитором

Электронная цифровая подпись по своей сути не может принимать на себя таких функций, так как она отделена от юридического содержания документа.

Электронная цифровая подпись защищает от фальсификации посредством:

- подлинности (обеспечивая гарантию подлинности автора или отправителя документа)
- целостности данных (данные не были изменены или сфальсифицированы)
- завершения (документ был создан в определенный интервал времени).

Чтобы защитить документ от третьих лиц, электронная цифровая подпись требует кодирования с тем, чтобы никто кроме предполагаемого реципиента не смог прочесть данный документ.

Кодирование

Кодирование может быть выполнено для двух сторон («симметричное кодирование»), что позволяет обмениваться документами только данным двум сторонам. Если обмен

документами предполагает наличие нескольких сторон и становится системой массовой коммуникации, то система кодирования будет «асимметричной» и требует установления «открытых ключей», которые удостоверяются сертифицирующими институтами.

Обзор законодательной базы в части ЭДО и ЭЦП

Основные нормативно-правовые акты:

- Конституция РФ от 12.12.1993 г.
Ст. 24, п. 2: «Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом...»
Ст. 29, п. 4: «Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом...»
- Федеральный закон от 20.02.1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» (с изменениями от 10 января 2003 г.)
Ст. 5. п.1: Документирование информации является обязательным условием включения информации в информационные ресурсы. Документирование информации осуществляется в порядке, устанавливаемом органами государственной власти, ответственными за организацию делопроизводства, стандартизацию документов и их массивов, безопасность Российской Федерации.
Ст. 5. п.2: Документ, полученный из автоматизированной информационной системы, приобретает юридическую силу после его подписания должностным лицом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.
Ст. 5. п.3: Юридическая сила документа, хранимого, обрабатываемого и передаваемого с помощью автоматизированных информационных и телекоммуникационных систем, может подтверждаться электронной цифровой подписью. Юридическая сила электронной цифровой подписи признается при наличии в автоматизированной информационной системе программно-технических средств, обеспечивающих идентификацию подписи, и соблюдении установленного режима их использования.
Ст. 19, п.1: Информационные системы, базы и банки данных, предназначенные для информационного обслуживания граждан и организаций, подлежат сертификации в порядке, установленном Законом Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг".
Ст. 19, п.3: Организации, выполняющие работы в области проектирования, производства средств защиты информации и обработки персональных данных, получают лицензии на этот вид деятельности. Порядок лицензирования определяется законодательством Российской Федерации.
- Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи»
Ст. 3: «Электронный документ - документ, в котором информация представлена в электронно-цифровой форме»
«Электронная цифровая подпись - реквизит электронного документа, предназначенный для защиты данного электронного документа от подделки, полученный в результате криптографического преобразования информации с использованием закрытого ключа электронной цифровой подписи и позволяющий идентифицировать владельца сертификата ключа подписи, а также установить отсутствие искажения информации в электронном документе»

«Закрытый ключ ЭЦП - уникальная последовательность символов, известная владельцу сертификата ключа подписи и предназначенная для создания в электронных документах ЭЦП с использованием средств ЭЦП»

«Открытый ключ ЭЦП – уникальная последовательность символов, соответствующая закрытому ключу ЭЦП, доступная любому пользователю информационной системы и предназначенная для подтверждения с использованием средств ЭЦП подлинности ЭЦП в электронном документе»

Ст. 3, п.3: Использование несертифицированных средств ЭЦП и созданных ими ключей ЭЦП в корпоративных информационных системах федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления не допускается.

Ст. 8, п.1: Удостоверяющим центром, выдающим сертификаты ключей подписей для использования в информационных системах общего пользования, должно быть юридическое лицо, выполняющее функции, предусмотренные настоящим Федеральным законом...

Ст. 8, п.2: Деятельность удостоверяющего центра подлежит лицензированию в соответствии с законодательством Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности.

Ст. 16, п.1: Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также организации, участвующие в документообороте с указанными органами, используют для подписания своих электронных документов электронные цифровые подписи уполномоченных лиц указанных органов, организаций

Ст. 19, п.1: Содержание документа на бумажном носителе, заверенного печатью и преобразованного в электронный документ, в соответствии с нормативными правовыми актами или соглашением сторон может заверяться ЭЦП уполномоченного лица.

Ст. 19, п.2: В случаях, установленных законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации или соглашением сторон, ЭЦП в электронном документе, сертификат которой содержит необходимые при осуществлении данных отношений сведения о полномочиях его владельца, признается равнозначной собственноручной подписи лица в документе на бумажном носителе, заверенном печатью.

- Федеральный закон от 02.01.2000 № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре»⁶

Ст. 13, п.5: Состав документов государственного земельного кадастра и порядок их ведения устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по государственному управлению земельными ресурсами.

Ст. 17, п.6: Документирование сведений государственного земельного кадастра осуществляется на бумажных и (или) электронных носителях. При наличии расхождений в сведениях, записанных на бумажных носителях, и сведениях, записанных на электронных носителях, приоритет имеют сведения, записанные на бумажных носителях, если иное не установлено федеральным законом.

- Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ «Государственной автоматизированной системе Российской Федерации "Выборы"»

Ст. 2, п.1, определение 13: Электронная цифровая подпись в ГАС "Выборы" - реквизит подготовленного с использованием ГАС "Выборы" электронного документа, предназначенный для защиты этого документа от подделки, полученный в результате

⁶ Положения остается действующими до принятия нового Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости»

криптографического преобразования информации с использованием закрытого ключа электронной цифровой подписи и позволяющий идентифицировать владельца сертификата ключа подписи, а также установить отсутствие искажения информации в электронном документе;

Ст. 2, п.1, определение 14: Юридическая сила документа - свойство документа в ГАС "Выборы", в соответствии с федеральным законодательством позволяющее использовать документ отдельно или в сочетании с другими документами для совершения юридически значимых действий.

Ст. 12, п.1: Документ на бумажном носителе, подготовленный с использованием ГАС "Выборы" в соответствии с федеральными законами, приобретает юридическую силу после его подписания соответствующими должностными лицами

Ст. 12, п.2: Электронный документ, подготовленный с использованием ГАС "Выборы", приобретает юридическую силу после его подписания электронными цифровыми подписями соответствующих должностных лиц.

- Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о согласовании и утверждении землеустроительной документации, создания и ведения государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства» от 11.07.2002 г. №514

П. 11: Фонд данных формируется на основе землеустроительной документации, материалов и данных (в письменной, графической, электронной, фотографической и иной форме), полученных в результате проведения землеустройства, (далее именуются – документы).

П. 13: Централизованный учет документов фонда данных и методическое руководство по комплектованию, учету, систематизации, обеспечению сохранности документов и совершенствованию их структуры, обеспечению совместимости форматов представления данных на электронных носителях осуществляются в порядке, устанавливаемом Федеральной службой земельного кадастра России.

- Постановление Правительства РФ «Об утверждении правил предоставления сведений государственного земельного кадастра» от 02.12.2000 г. №918;

П. 8: Требования к оформлению кадастровых планов, изготавливаемых в качестве выписок из государственного земельного кадастра на бумажных или электронных носителях, устанавливаются Федеральной службой земельного кадастра России.

- Письмо ВАС РФ от 7 июня 1995 г. №С1-7/ОЗ-316

П. 3: В статье 5 Закона определено, что документ, полученный из автоматизированной информационной системы, приобретает юридическую силу после его подписания должностным лицом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. В этом случае юридическая сила документа, хранимого, обрабатываемого и передаваемого с помощью автоматизированных информационных и телекоммуникационных систем, может подтверждаться электронной цифровой подписью. Юридическая сила электронной цифровой подписи признается при наличии в автоматизированной информационной системе программно-технических средств, обеспечивающих идентификацию подписи, и соблюдении установленного режима их использования. *Право удостоверять идентичность электронной цифровой подписи осуществляется на основании лицензии⁷...*

Следует иметь в виду, что при соблюдении указанных условий, в том числе при подтверждении юридической силы документа электронной цифровой подписью, этот документ может признаваться в качестве доказательства по делу, рассматриваемому арбитражным судом.

Некоторые положения, относящиеся к тематике настоящего Отчета, содержатся в документах по стандартизации:

- ГОСТ 6.10.4-84 Унифицированные системы документации. Придание юридической силы документам на машинном носителе и машинограмме, создаваемым средствами вычислительной техники. Основные положения.
- ГОСТ 21667-76 Картография. Термины и определения.
- ГОСТ Р 51141-98 Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения.
- Р50.1.031-2001. Рекомендации по стандартизации. «Информационные технологии поддержки жизненного цикла изделия. Терминологический словарь. Часть 1. Терминология, относящаяся к стадиям жизненного цикла продукции».
- Р50.1.032-2001. Рекомендации по стандартизации. Информационные технологии поддержки жизненного цикла изделия. Терминологический словарь. Часть 2. Основные термины и определения методологии и функциональных объектов в стандартах серии ISO 10303.

Положения проекта Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости», которым по планам правительства должен был быть до конца 2006 г. заменен ФЗ № 28-ФЗ:

Ст. 2: «...кадастровый инженер - физическое или юридическое (бюро кадастровых инженеров) лицо, соответствующее требованиям настоящего Федерального закона и имеющее право осуществлять деятельность по формированию объектов кадастрового учета ...»

Ст. 9, п.4: Единый государственный кадастр недвижимости ведется на бумажных и электронных носителях. При несоответствии между записями на бумажных носителях и электронных носителях приоритет имеют записи на бумажных носителях, если не установлен иной порядок ведения единого государственного кадастра недвижимости

Ст. 9, п.5: Ведение единого государственного кадастра недвижимости на электронных носителях осуществляется в соответствии с едиными организационными, методологическими и программно-техническими принципами, *обеспечивающими совместимость и взаимодействие единого государственного кадастра недвижимости с иными федеральными государственными информационными системами и сетями*⁸.

Ст. 14, п.2: ...Формы и порядок предоставления, в том числе на электронных носителях, содержащихся в едином государственном кадастре недвижимости сведений и документов, устанавливаются Правительством Российской Федерации

Ст. 16, п.1: Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, безвозмездно предоставляет органу кадастрового учета сведения...

Ст. 16, п.3: Органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, выступающие в роли заказчиков работ по государственной кадастровой оценке, безвозмездно предоставляют указанные в части десятой статьи 10 настоящего Федерального закона сведения органу кадастрового учета в объеме, предусмотренном настоящим Федеральным законом...

Ст. 16, п.8: Орган кадастрового учета не позднее десяти рабочих дней со дня проведения государственного кадастрового учета объекта кадастрового учета либо получения запроса безвозмездно предоставляет сведения об указанном объекте налоговым органам и органам, осуществляющим государственную регистрацию прав

⁸ Проектом ФЗ не уточнено, на каком уровне предполагается обеспечивать «единство» декларируемых принципов, а также не оговаривается перечень «иных государственных информационных систем».

на недвижимое имущество и сделок с ним, в объеме, который необходим им для выполнения соответствующих функций и полномочий...

Ст. 17, п.1: Публичные кадастровые карты единиц кадастрового деления и обобщенные сведения, содержащиеся в публичных каталогах объектов кадастрового учета, с учетом ограничений, установленных статьей 13 настоящего Федерального закона, предоставляются неограниченному кругу лиц путем размещения в информационных системах общего пользования, в том числе в сети «Интернет»

Ст. 19, п.2: Документы, необходимые для проведения государственного кадастрового учета, могут быть представлены в орган кадастрового учета непосредственно либо направлены в виде почтового отправления с описью вложения. *Иные способы представления*⁹ таких документов в орган кадастрового учета могут быть определены органом правового регулирования

7. Некоторые положения содержатся в иных документах представляющих интерес в тематике настоящего Отчета:

- Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О Государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»
- Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002-2010 годы)»
- «Порядок ведения Государственного реестра земель. Раздел «Земельные участки». Кадастровый район». ГЗК-1-С.О-05-02-01 – М.: Росземкадастр, 2001. Утвержден приказом Росземкадастра от 15.06.2001 № П/119
- «Правила оформления кадастрового плана земельного участка». ГЗК-1-Т.О-04-01-01 – М.: Росземкадастр, 2001. Утверждены Первым заместителем Руководителя Росземкадастра В. Кисловым 10.04.2001
- «Организация предоставления сведений государственного земельного кадастра для проведения землеустройства и подготовки документов о межевании при разграничении государственной собственности на землю (методические рекомендации)». - М.: Росземкадастр, 2002. Утверждены Первым заместителем Руководителя Росземкадастра В. Кисловым 19.08.2002.
- «Требования к оформлению документов о межевании, представляемых для постановки земельных участков на государственный кадастровый учет». – М.: Росземкадастр, 2002. Утверждены приказом Росземкадастра от 02 октября 2002 г. № П/327
- Приказ МНС РФ от 16 июня 1999 г. N АП-3-12/180 "Об организации работы налоговых органов по предоставлению пользователям информационных ресурсов необходимой информации, содержащейся в едином государственном реестре налогоплательщиков"
- Приказ Госстроя РФ и МНС РФ от 28 февраля 2001 г. N 36/БГ-3-08/67 "Об утверждении Порядка представления уполномоченными организациями технической инвентаризации в налоговые органы сведений об объектах недвижимого имущества"
- Распоряжение Министерство государственного имущества РФ от 30 июля 1998 г. N 800-р «О порядке ведения государственных баз данных федерального имущества, имеющегося у юридических лиц, зарегистрированных на территории российской федерации, и программно - техническом обеспечении органов, осуществляющих их ведение»

*Обобщенная таблица информационных потоков межведомственного взаимодействия,
определяемых положениями проекта ФЗ «О государственном кадастре
недвижимости»*

Информационные потоки межведомственного взаимодействия по отношению к ГКН можно представить в следующем виде (см. Таблицу 1).

Источник данных	Приемник данных	Тип передаваемой информации	Назначение	Нормативная база	Средства автоматизации	Примечания
Органы Роснедвижимости на уровне субъекта РФ (резервный вариант – на муниципальном уровне)	Органы ФРС на уровне субъекта РФ	Данные (XML-файлы) в согласованном формате	Сведения об учтенных земельных участках	Порядок взаимного предоставления в электронном виде сведений о земельных участках, содержащихся в Едином государственном реестре земель (ЕГРЗ), и сведений Единого государственного реестра прав (ЕГРП) территориальными органами Роснедвижимости и Росрегистрации, утвержденный совместным приказом Роснедвижимости и Росрегистрации №П/0199/105 от 20.07.2006 г.	Существуют (в составе ПК ЕГРЗ-Т однозначно, в других ПК ЕГРЗ – должны быть)	См. Ошибка! Источник ссылки не найден. Ситуация осложняется тем, что в ФРС не существует единого программного продукта ведения ЕГРП. Каждый субъект РФ имеет свои программные средства ведения ЕГРП. С 2007 г. ФРС планирует мероприятия по сокращению номенклатуры ПО ФРС субъектов РФ до двух продуктов.
Органы ФРС на уровне субъекта РФ (резервный вариант – на муниципальном уровне)	Органы Роснедвижимости на уровне субъекта РФ	Данные (XML-файлы) в согласованном формате	Сведения о зарегистрированных правах и обременениях			
Органы Роснедвижимости на уровне субъекта РФ (резервный вариант – на муниципальном уровне)	Органы ФНС на уровне субъекта РФ	Данные (XML-файлы) в согласованном формате	Сведения о земельных участках, признаваемых объектом налогообложения по земельному налогу», определяемых специальной формой утвержденной МинФинком РФ	Временный порядок предоставления сведений в электронном виде о земельных участках, признаваемых объектом налогообложения по земельному налогу, из Федерального агентства кадастра объектов недвижимости в Федеральную налоговую службу утвержденный совместным приказом Роснедвижимости и ФНС № П/0126/САЭ-3-21/309 от 05.07.2005 г.	Существуют (в составе ПК ЕГРЗ-Т однозначно, в других ПК ЕГРЗ – должны быть)	См. Ошибка! Источник ссылки не найден.

Органы Роснедвижимост и на муниципальном уровне	Организации, осуществляющие ГКО	Документ (бумажный и/или файл в формате ФОД)	Кадастровый план территории	Письмо Росземкадастра от 12.05.2004 г. «Требования к оформлению документов, предоставляемых для внесения в ГЗК сведений об экономических характеристиках земельных участков»	Существуют (в составе ПК ЕГРЗ-Т однозначно, в других ПК ЕГРЗ – должны быть)	См. Ошибка! Источник ссылки не найден. Степень автоматизации электронного обмена определяется возможностями СПО организаций, осуществляющих ГКО
Организации, осуществляющие ГКО	Органы Роснедвижимости на муниципальном уровне	Документ (бумажный и файл в формате ФОД или MS EXCEL)	Оценочная опись		Существуют (в составе СПО организаций, осуществляющих ГКО)	
Органы Роснедвижимост и на муниципальном уровне	Кадастровые инженеры	Документ (бумажный и/или файл в формате ФОД)	Кадастровый план территории, кадастровые планы земельных участков	Приказ Росземкадастра № П/327 от 02.10.2002 г., «Требования к оформлению документов о межевании, предоставляемых для постановки земельных участков на государственный кадастровый учет»	Существуют (в составе ПК ЕГРЗ-Т однозначно, в других ПК ЕГРЗ – должны быть)	См. Ошибка! Источник ссылки не найден. Степень автоматизации электронного обмена определяется возможностями СПО кадастровых инженеров

Кадастровые инженеры	Органы Роснедвижимости на муниципальном уровне	Документ (бумажный и/или файл в формате ФОД)	Описание земельного участка, кадастровый план земельного участка		Существуют (в составе СПО кадастровых инженеров)	
Неопределенный круг лиц	Органы Роснедвижимости	Документ (бумажный)	Заявление о предоставлении и сведений	Постановление Правительства РФ «Об утверждении правил предоставления сведений государственного земельного кадастра» от 02.12.2000 г. №918, Административный регламент предоставления Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной услуги «Предоставление заинтересованным лицам сведений государственного земельного кадастра», утвержденный Приказом Минэкономразвития России от 13.07.2006 г. №186, Административный регламент Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по предоставлению государственной услуги «Ведение государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства», утвержденный приказом Минэкономразвития России от 14.11.2006 г. №376	Ручная технология или посредством пересылки и по почте	См. Ошибка! Источник ссылки не найден. Работы по созданию прототипа системы электронного документооборота (в том числе по удаленному предоставлению публичных данных ГЗК) проводились ФКЦ в 2004 – 2005 гг. в рамках Госконтракта от 09.06.2004 г. № ЭР.03.9, заключенного ФГУП «ФКЦ «Земля» с МЭРТом по теме: «Создание и внедрение единой системы документооборота при кадастровом учете земельных участков, техническом учете зданий и сооружений и регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».
Органы Роснедвижимости	Неопределенный круг лиц	Документ (бумажный)	Сведения о земельных участках в виде выписок утвержденной формы, сведения о документах ГЗК		Ручная технология или посредством пересылки и по почте	Текущее состояние работ экспертам не известно.
Органы Роснедвижимости и регионального	Органы исполнительной	Данные в согласованном формате	Сведения о земельных участках	Определяется двухсторонними договорами	Существуют муницип	См. Ошибка! Источник ссылки не найден.

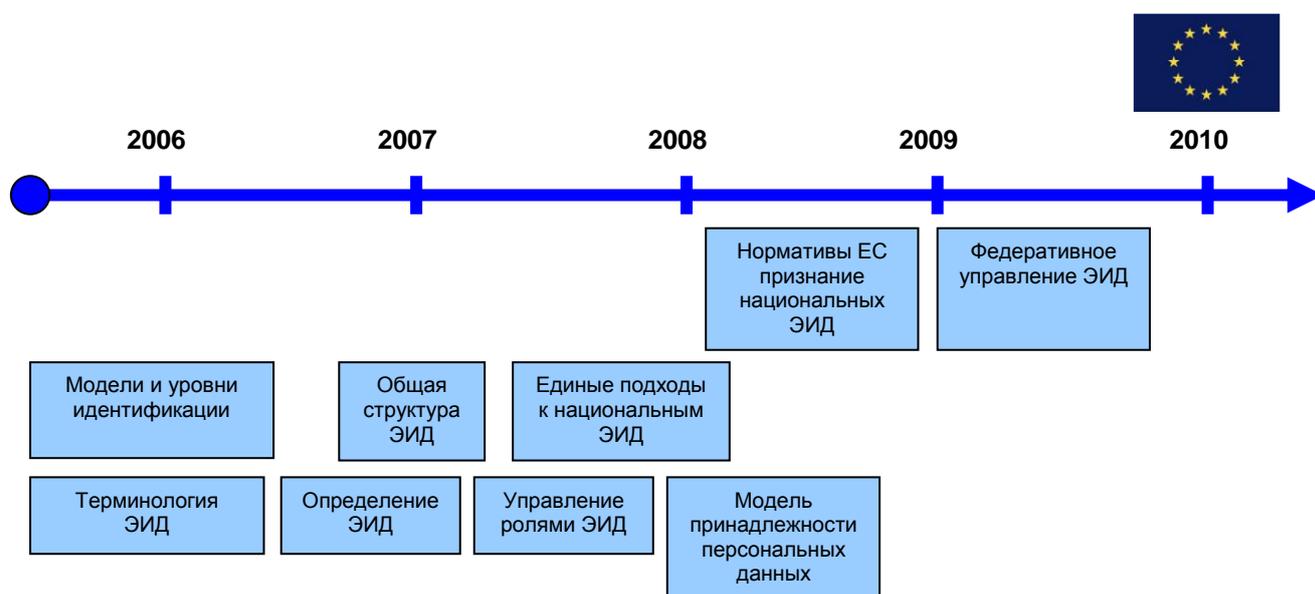
или муниципального уровня	власти региональ ного или муниципал ьного уровня				альные информа ционные системы поддерж ивающие обмен данными с ЕГРЗ	
---------------------------------	---	--	--	--	---	--

Таблица 1 Информационные потоки межведомственного взаимодействия ГКН

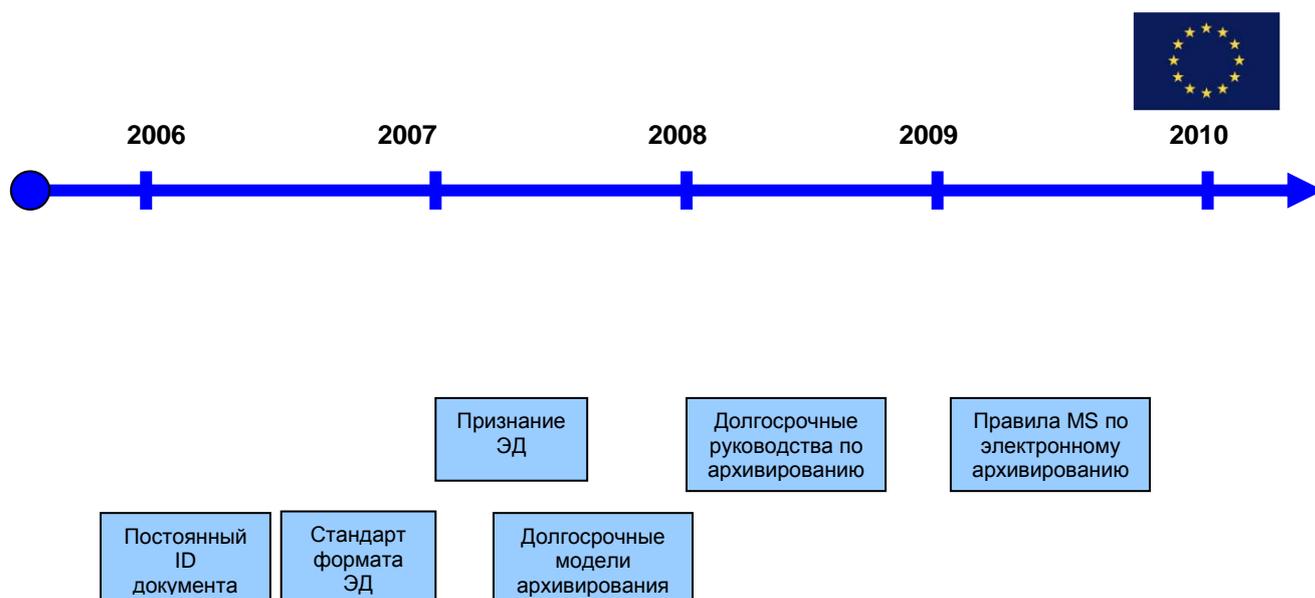
Опыт стран ЕС в сфере применения ЭЦП и ЭДО в сфере кадастра и регистрации прав – модели и практика

В последние годы Европейский Союз стал проявлять большую активность в поддержке «Электронного правительства» и разработке правил и норм в данной области. За разработку таких правил отвечает специальный Директорат Комиссии ЕС. 24 ноября 2005 года Совет министров принял «Манчестерскую министерскую декларацию» как каталог правил и норм «Электронного правительства». Отдельные государства разработали свои дорожные карты для достижения поставленных целей к 2010 году. Представленные ниже слайды показывают, в качестве примера, планы реализации стратегии «Электронного правительства» в Австрии.

«Дорожная карта» системы управления электронной идентификацией (ЭИД) (включая правовые вопросы)



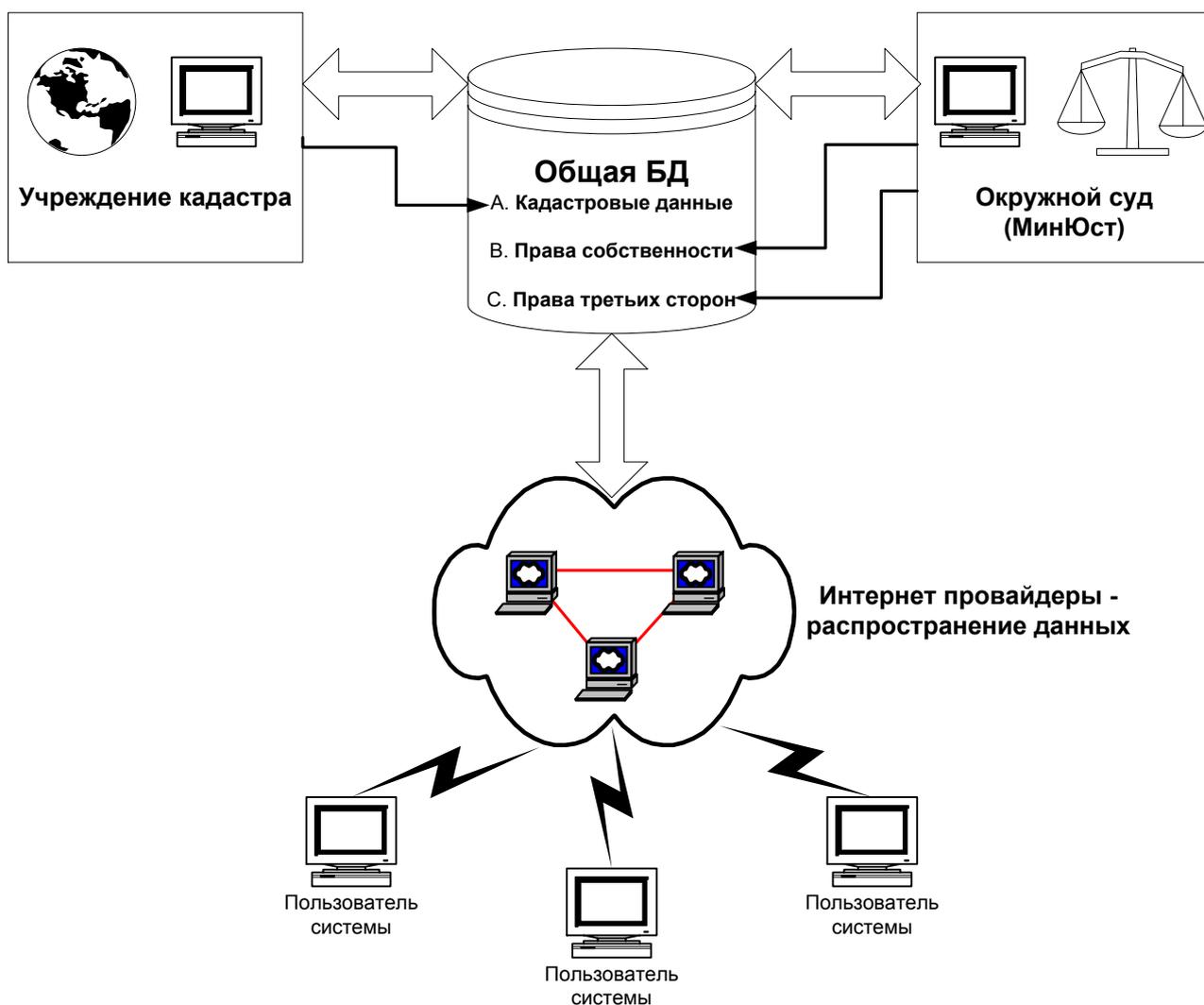
Электронные документы и архивы аутентификация электронных документов (ЭД)



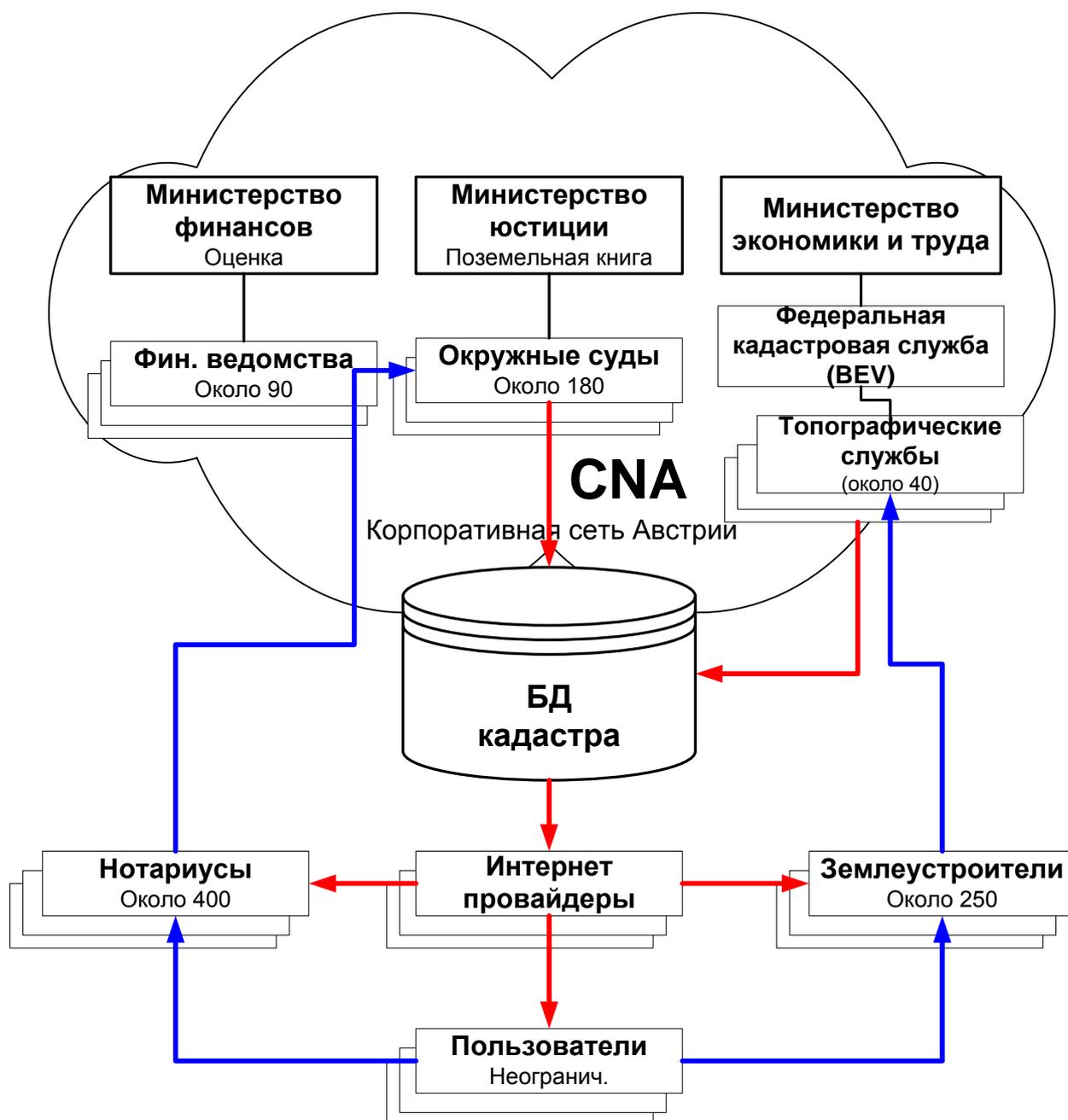
Австрия

Австрия компьютеризировала свою систему управления земельными ресурсами (систему кадастра и регистрации прав) более, чем 25 лет тому назад. Оба агентства работают с одной базой данных (база данных о недвижимости), которой управляет компания, принадлежащая государству. Создана широкая сеть взаимодействия с другими государственными агентствами. Граждане могут получить доступ к базе данных о недвижимости на абонентской основе. В предыдущем отчете представлено описание правовой основы доступа к единой базе данных о недвижимости. Графическая схема, представленная ниже, показывает работу системы.

Система управления земельными ресурсами в Австрии



Институциональная схема управления земельными ресурсами в Австрии



ИТ в системе юстиции в Австрии

Министерство юстиции Австрии, которое одним из первых в Европе перевело систему регистрации прав с бумажного в электронный формат, трансформировало большую часть своих задач в электронную систему. Это касается административных функций, а также судебной системы и системы тюрем. Данный отчет, однако, рассматривает функции управления земельными ресурсами (регистрации прав).

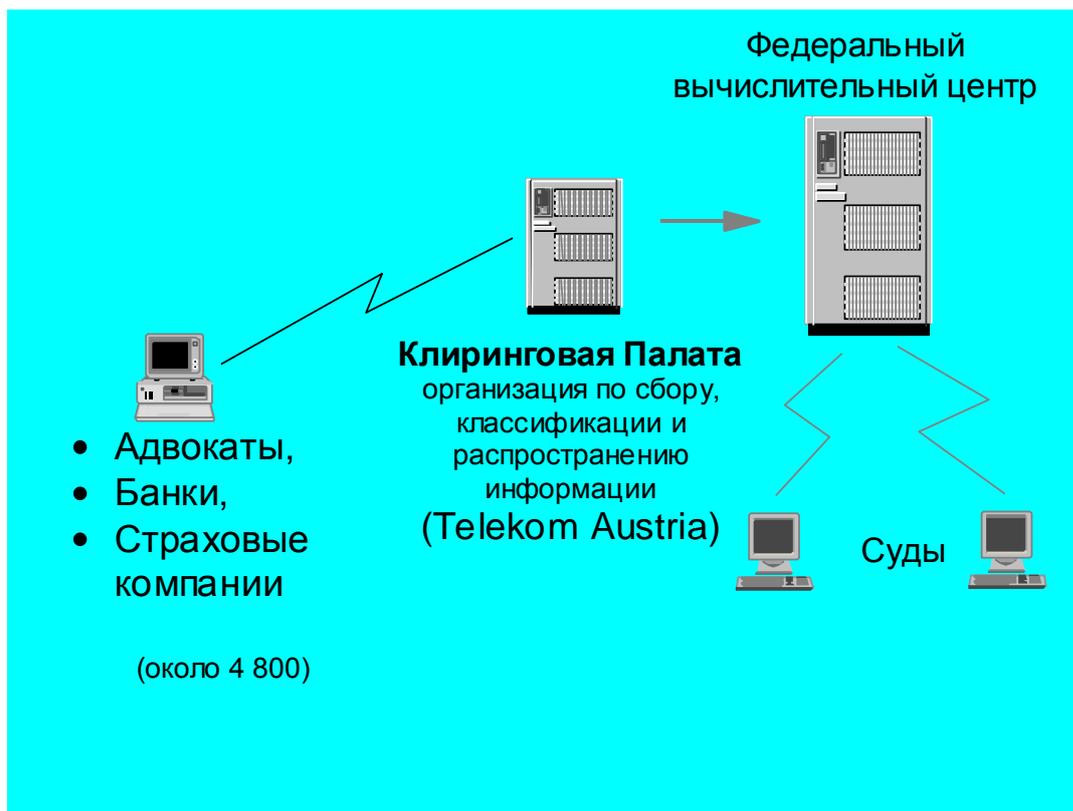
Электронное правовое взаимодействие с системой юстиции

- не использует бумажные носители

- структурировано
- в электронном формате
- надежно защищено
- с юридической точки зрения приравнивается к бумажному документообороту.

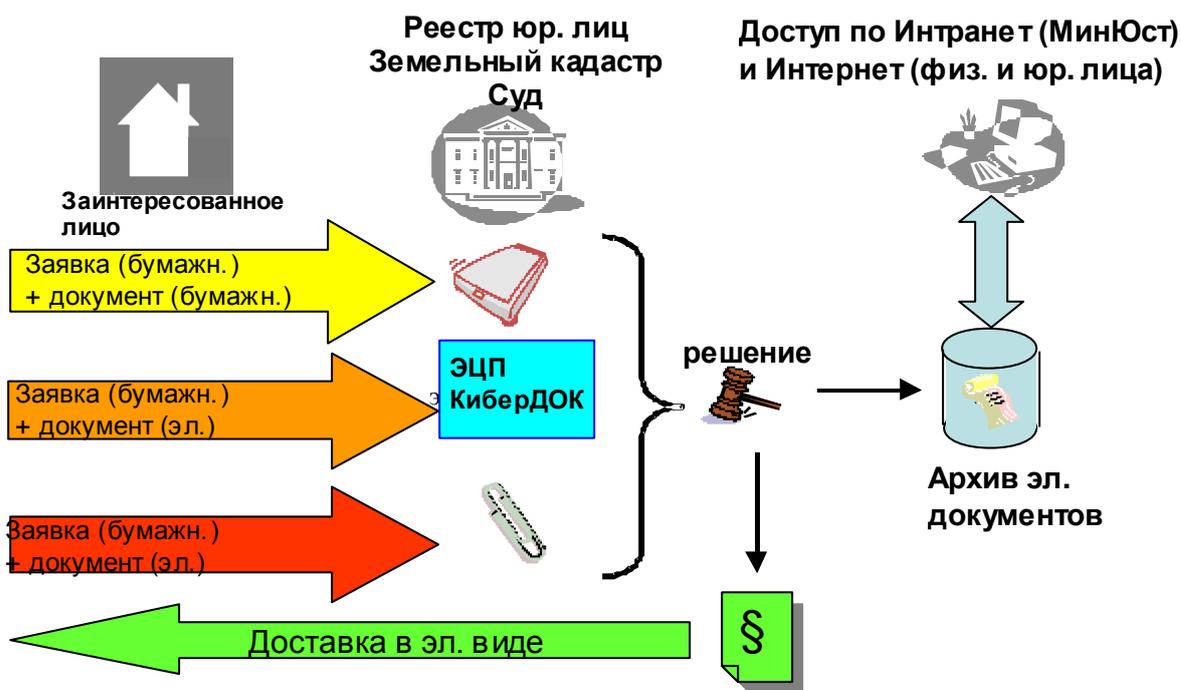
Электронное правовое взаимодействие работает как двусторонняя система между участвующими сторонами и судами.

Система электронного правового взаимодействия



Взаимодействие государственных реестров

(архив судебной документации, реестр юридических лиц)



Органы по регистрации прав, куда заявления обычно подаются нотариусами, работают аналогичным образом. Вместо реестра юридических лиц, они работают с реестром прав в единой базе данных о недвижимости. Роль нотариусов показана далее ниже. Дополнительную информацию можно получить на сайте Министерства юстиции: www.justiz.gv.at

Федеральная кадастровая служба Австрии (BEV)

BEV – Федеральная кадастровая служба Австрии (полное название - Федеральная служба метрологии и землеустройства) является подведомственной структурой Министерства экономики и труда и имеет штаб-квартиру в г.Вена и 67 региональных отделений.

Деятельность службы регламентирована законодательными актами – Акт о землеустройстве и Акт о метрологии и делится на следующие направления – землеустройство и геоинформатика, а также метрология.

Основными задачами в области землеустройства и геоинформатики является создание и поддержка топографической основы и кадастровой карты, а также координатной сети. В результате реализации этих функций на федеральном уровне создаются планы, карты, аэрофотоснимки территории страны, а также различные реестры. Данные об объектах недвижимости, координаты, кадастровая карта, модели ландшафтов, топографические и картографические модели хранятся и администрируются с помощью соответствующих БД.

Служба метрологии BEV включает в себя Национальный институт метрологии (NMI) и верификационные бюро. Задачей NMI является поддержка национальных стандартов мер, синхронизация их с международными стандартами и др.

Федеральная кадастровая служба Австрии начала работу по перепроектировке своих функций и соответствующих им технических операций. Основные задачи планируемой модернизации системы:

- Связать напрямую юридически значимую базу данных о недвижимости и адресные данные с пространственными данными государственного кадастра и данными топографической съемки.

- Обеспечить более быстрый доступ к пространственным данным для граждан, юридических лиц и административных органов через создание портала “BEV Geoportall”.
- Объединить кадастровых инженеров и клиентов в цепочку предоставления услуг путем создания стандартизированных интерфейсов (функции в режиме on-line).

Роль кадастровых инженеров

Роль и функция кадастровых инженеров в Австрии очень близки к тем, которые определены в российской модели в соответствии с проектом закона о кадастре недвижимости.

Приводя цитаты из предыдущего отчета по этому вопросу, можно сказать следующее:

Правовое положение, занимаемое инженером-землеустроителем Австрии в процессе межевания и раздела земельных участков, как предварительной стадии создания собственности, ведущей к регистрации объекта собственности в системе кадастрового учета и земельном реестре, может послужить хорошей моделью для предполагаемого разделения функций в землеустроительной и кадастровой деятельности в Российской Федерации. Подобные планы предусматривают предоставление права создания собственности частным саморегулируемым организациям, тогда как регистрация в системе кадастрового учета (и в реестре прав собственности) является исключительно государственной функцией, которую, как планируется будет исполнять Государственный Кадастр недвижимости и учреждения Министерства юстиции по регистрации прав собственности.

Для того, чтобы сохранить квалификацию инженеров-землеустроителей и обеспечить контроль за качеством их работы, положения о саморегулируемых организациях инженеров-землеустроителей – по мнению автора – должны предусматривать:

квалификация инженера-землеустроителя должна базироваться на определенном образовании и профессиональном опыте;
 лицензирование гражданского инженера должно осуществляться правительственным учреждением;
 экзамен должен гарантировать квалификацию;
 задачи, которые могут быть выполнены лицензированным землеустроителем (в частности в связи с созданием недвижимости), должны быть перечислены в законе и нормативных актах;
 должны быть приняты положения о внутренней организации и функции саморегулируемой организации (землеустроителей);
 желательно, чтобы членство было обязательным.

Документооборот между кадастровыми инженерами и кадастровыми органами в целях учета недвижимости

В настоящее время кадастровые инженеры не обязаны предоставлять документы (текстовые и графические, как планы) для учета в кадастре в электронном формате, но такая практика все чаще используется, а в случае с большими объемами данных это требуется. Обычно в таком случае эти документы предоставляются либо на CD-ROMS, либо через Интернет. Процедуры использования электронной цифровой подписи пока не определены, но уже готовятся планы введения такой системы, когда предоставление документов в электронном формате станет обязательным.

Роль и функции нотариусов

В Австрии нотариусы (следуя исторической традиции “Латинского нотариата”, известного во многих странах Центральной Европы), выполняют две функции:

- это независимые частные лица, но являющиеся государственными служащими и назначаемые Министерством юстиции, которые заверяют юридические документы (контракты и др.)
- это также поверенные в суде, которые дают консультации и представляют стороны при рассмотрении частных дел.

В вопросах, связанных с недвижимостью, они решают важные задачи (1) консультируя стороны по вопросам проведения сделок, (2) осуществляя подготовку контрактов купли-продажи или ипотеки, и (3) действуя от имени сторон и предоставляя заверенные документы для регистрации прав в органы по регистрации прав окружных судов. Хотя вовсе не обязательно прибегать к помощи нотариусов, около 90% населения используют услуги нотариусов для своего удобства.

Нотариусы создали специальный «Нотариальный банк», который получает определенные средства от сделок (деньги покупателей) на доверительные счета и передает эти средства продавцу после регистрации сделки.

На смену ранее существовавшей системе подачи бумажных документов пришла система «киберДок» (“cyberDOC”), созданная Палатой нотариусов (саморегулируемой организацией), которая тесно взаимодействует с единой государственной электронной базой данных о недвижимости. Система «киберДок» (электронный архив документации нотариусов) будет также моделью для кадастровых инженеров. См. также www.notar.at

Преимущества системы «киберДок»:

- «киберДок» - это централизованный электронный архив всех постоянно хранящихся документов нотариусов
- система дает возможность замены бумажных архивов землеустроительной документации
- система является основой для предоставления услуг гражданам и юридическим лицам в контексте «Электронного правительства»
- система обеспечивает конфиденциальность и целостность, а также контроль и доступность.

В настоящее время система используется для подготовки документов нотариусом в процессе сделки с недвижимостью (например, договора купли-продажи) и их архивного хранения.

Дальнейшее развитие системы включает:

- Создание аналогичной системы для кадастровых инженеров
- Введение в систему новых средств (карт, рисунков)
- Электронную цифровую подпись для всех и широкое использование электронных документов в рамках государственной стратегии «Электронного правительства»

Выводы

Федеральным законодательством определено (в отношении информации о ЗУ), что сведения ГКН носят юридически значимый характер. Т.о., любая выписка из ГКН, независимо от способа представления (бумажный или электронный документ), должна быть заверена подписью ответственного лица. Вместе с тем, любые операции с данными в ГКН (ввод, модификация, удаление) строго регламентированы и должны носить официальный характер. Следовательно, и входная информация должна быть заверена подписью официального лица.

Рассматривая информационные потоки межведомственного взаимодействия, определяемые положениями проекта ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (см. **Рисунок**), можно сделать следующие выводы о необходимости применения ЭЦП, как средства идентификации ответственного лица и средства, обеспечивающего целостность передаваемых данных:

Информационный поток	Необходимость ЭЦП
Роснедвижимость – ФРС (см. Рисунок)	Да
ФРС – Роснедвижимость (см. Рисунок)	Да
Роснедвижимость – ФНС (см. Рисунок)	Да
ФНС – Роснедвижимость (см. Рисунок)	-
Роснедвижимость – организации, выполняющие ГКО (см. Рисунок)	Да
Организации, выполняющие ГКО – Роснедвижимость (см. Рисунок)	Да
Роснедвижимость – кадастровые инженеры (см. Рисунок)	Да
Кадастровые инженеры – Роснедвижимость (см. Рисунок)	Да
Роснедвижимость – неопределенный круг лиц (см. Рисунок)	Да (в случае официального запроса)
Неопределенный круг лиц – Роснедвижимость (см. Рисунок)	Да (в случае официального запроса)
Роснедвижимость – органы исполнительной власти (см. Рисунок)	Да
Органы исполнительной власти – Роснедвижимость (см. Рисунок)	Да

Отдельного пояснения требует информационные потоки «Неопределенный круг лиц – Роснедвижимость» (запрос на получение сведений) и «Роснедвижимость – неопределенный круг лиц» (результат запроса). Если заинтересованное лицо осуществляет поиск в публичных данных ГКН, то все результаты запроса будут носить справочный характер. В этом случае данные, поступившие к этому лицу, не требуют заверения ЭЦП. Если же лицо обращается с заявлением о предоставлении ему официальных сведений ГКН, носящих юридически значимый характер, то результат такого запроса требует заверения ЭЦП.

Отнесение же сведений ГКН к официальным или публичным является прерогативой федерального законодательства.

Таким образом, применение ЭЦП в процедурах информационного обмена ГКН представляется необходимым и очень актуальным. Техническая политика Роснедвижимости, ориентированная на:

- создание и развертывание ведомственной телекоммуникационной системы, включающей в себя средства криптографической защиты;

- организацию ведомственного центра ЭЦП

представляется верной.

В то же время, решение проблемы создания федеральных центров ЭЦП находится вне компетенции Роснедвижимости.

Рекомендации

Скорейшее развертывание структуры центров ЭЦП может существенно упростить процедуры межведомственного взаимодействия и повысить качество предоставляемых заинтересованным лицам государственных услуг.

В качестве временной меры повышения эффективности межведомственного информационного обмена можно предложить использование регламентов взаимодействия, которые смогли бы обеспечить локальные механизмы проверки целостности данных (контрольные суммы, строгие форматы и т.п.). Примером подобного подхода может служить документ «Порядок взаимного предоставления в электронном виде сведений о земельных участках, содержащихся в Едином государственном реестре земель (ЕГРЗ), и сведений Единого государственного реестра прав (ЕГРП) территориальными органами Роснедвижимости и Росрегистрации».

Мнения, высказанные в настоящем отчете, являются личным мнением авторов и не представляют точку зрения Европейского Союза.

Правила постановки земельных участков на кадастровый учет в электронном виде

Правила постановки земельных участков на кадастровый учет в электронном виде

В настоящее время подать заявление о постановке земельного участка на кадастровый учет в электронном виде можно следующими способами:

1. Подготовка межевого плана

1. Обратиться к кадастровому инженеру [Актуальный список лиц](#), считающихся кадастровыми инженерами в переходный период, опубликован на официальном [Интернет-сайте Росреестра](#).
2. Самостоятельная подготовка межевых планов.
Для самостоятельного оформления юридически-значимых документов, входящих в пакет заявления, Вам потребуется:
 - получить аттестат кадастрового инженера в соответствии со статей №29 ФЗ-221 от 24 июля 2007, а также с требованиями [приказа Минэкономразвития России от 22.01.2010 № 23](#) (дополнительную информацию по [кадастровой деятельности](#) см. на официальном Интернет-сайте Росреестра);
 - получить электронно-цифровую подпись, с указанием полномочий кадастрового инженера, в одном из [Удостоверяющих Центров](#), выполнивших [требования Росреестра](#) к средствам электронно-цифровой подписи;
 - подготовить межевой план в электронном виде с помощью [специализированного бесплатного ПО](#);
2. Отправить заявление средствами Портала Государственных Услуг - Недвижимость

(сервис «Постановка объектов на кадастровый учет»)

Перечень нормативных правовых актов, устанавливающих порядок ведения базовых государственных информационных ресурсов Росреестра и предоставления сведений из них

1. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».
2. Федеральный закон от 4 июня 2011 г. № 129-ФЗ «О внесении изменений в статьи 7 и 8 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости».
3. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости».
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 18 февраля 1998 г. № 219 «Об утверждении правил ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним».
5. Приказ Минэкономразвития России от 14 мая 2010 г. № 180 «Об установлении порядка предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним».
6. Приказ Минэкономразвития России от 04 февраля 2010 г. № 42 «Об утверждении порядка ведения государственного кадастра недвижимости».
7. Приказ Минэкономразвития России от 27 февраля 2010 г. № 75 «Об установлении порядка предоставления сведений, внесенных в государственный кадастр недвижимости».

3.

Лекция 15

Эффективность функционирования системы кадастра объектов недвижимости

Эффективность использования кадастровых технологий в субъектах РФ и муниципальных образованиях. Эффективность применения ГИС-технологий при ведении ГКН,

Основное место в системе управления земельными ресурсами занимают землеустройство, государственные кадастры недвижимости и мониторинга земель. Так, через систему землеустройства должны осуществляться основные функции государства по управлению земельными ресурсами: планирование, зонирование, организация рационального использования и охраны земель. При этом землеустройство и государственный земельный контроль осуществляют на основе их информационного обеспечения (государственный кадастр недвижимости и государственный мониторинг земель). Только на основе кадастровой и проектной землеустроительной документации, в комплексе увязывающих правовые, экономические, социальные, экологические, организационно-хозяйственные и другие особенности развития землепользования территорий, можно проводить обоснованные действия, например по отводу земельных участков для несельскохозяйственного землепользования. Земельно-оценочная информация совместно с другими данными кадастра недвижимости позволит не только регулировать земельные отношения экономическими методами и включить земельно-ресурсный потенциал в сферу экономики, но и организовать рациональное использование земли, обоснованно планировать и размещать объекты хозяйственной деятельности по территории, регулировать специализацию предприятий, целевое назначение земельных участков. Кроме того, станет возможным учитывать различные ограничения в использовании земель, устанавливаемые в охранных зонах вдоль высоковольтных линий электропередачи, линий связи, в защитных зонах магистральных трубопроводов, автомобильных дорог, на территориях, прилегающих к промышленным предприятиям, в прибрежных полосах и водоохраных зонах рек, которые размещены на землях смежных землепользований.

В целях улучшения состояния земель необходимо использовать систему экономических стимулов землевладельцев и землепользователей, которая должна предусматривать: прямую бюджетную финансовую поддержку землевладельцев и землепользователей в части расходов на проведение ими охранных мероприятий, а также воспроизводство плодородия земель; возмещение землевладельцами и землепользователями ущерба от загрязнения земли, утраты ее плодородных и других полезных качеств, за вывод сельскохозяйственных земель из оборота или перевод их в состав земель других ценных категорий; стимулирование землевладельцев и землепользователей за улучшение экологического состояния земли, повышение ее плодородия и производство экологически чистой продукции; полную компенсацию землевладельцам и землепользователям причиненных им ущербов при изъятии сельскохозяйственных угодий для несельскохозяйственных нужд, убытков и потерь от внешнего загрязнения, ухудшившего плодородие их участков или требующего их очистки(рекультивации), и т. п.

Средства, полученные за размещение экологически опасных производств, следует использовать на социальное обустройство соответствующих территорий муниципальных образований. Несельскохозяйственные земли характеризуются высокой степенью антропогенного и техногенного воздействия и требуют более

детального и постоянного наблюдения, определения вида и степени развития основных негативных процессов, влияющих на изменение состояния землепользования, оценки предупреждения и устранения их последствий. Поэтому несельскохозяйственные земли рассматривают не только как ограниченное пространство, но и как сумму некоторых подземных и наземных площадей с высокой степенью техногенного воздействия. Следовательно, иными, чем для других категорий земель, должны быть перечень и допустимые нормы показателей и параметров, характеризующих эти земельные участки. При этом особенно важно учесть ущерб от нерационального использования, ухудшения и разрушения почв и земель несельскохозяйственным землепользованием, которые выражаются прежде всего в деградации, загрязнении, захламлении земель, что приводит к выбытию этих земель из пользования, усилению негативного воздействия различных факторов на экологическое состояние территорий.

Экономическая эффективность применения ГИС-технологий

Экономическая эффективность применения ГИС-технологий в ведении ГКН, мониторинга земель и земельного контроля может быть получена: за счет включения дополнительно используемых площадей в налогооблагаемую базу; выбора оптимального правового режима их использования. Например, при передаче земель в аренду увеличение дохода обеспечивается за счет существенной разницы ставок арендной платы и земельного налога, а в собственность — за счет средств от продажи; уточнения списков налогоплательщиков и увеличения их числа; применения штрафных санкций при самовольном занятии земельных участков и т. д. Экономический эффект может быть выражен следующими показателями: сокращение сроков и стоимости проведения проектно-изыскательских работ; повышение производительности труда управленческого персонала и исполнителей; высвобождение инженерно-технических работников и служащих в результате автоматизации процессов управления, планирования и учета;

сокращение размера расходов на землеустроительные и кадастровые работы.

Анализ документов и практики создания информационных систем позволяет выявить три основные группы по их применению и созданию

Первая группа: случайное использование. Создание информационных систем обычно начинают с инициативы использования одного базового приема управления для выполнения конкретной работы или более. Высший менеджмент практически не принимает решений по использованию этих приемов. В результате возникают напряженные отношения между системой контроля и управления. В эту группу входит

большинство реализованных и описанных ранее информационных систем муниципальных образований, характеризующихся неэффективным расходованием средств.

Вторая группа: формальное применение. В этой группе проблемой является обеспечение разнообразных потребностей и неспособность их удовлетворения, т. е. происходит разрыв между стратегическим планированием и содержанием проектов, которые реализуются на муниципальном уровне. Высший менеджмент органов местного самоуправления должен уменьшить требования, чтобы интегрировать стратегическое планирование и реализовать конкретные проекты. В эту экономически эффективную группу входят информационные системы некоторых наиболее продвинутых муниципальных образований, которые начали ощущать потребность в информационных ресурсах для поддержки принятия управленческих решений в каких-то сферах территориального управления.

Третья группа: все организации муниципального образования ориентированы на реализацию проектов информационных систем для управления территорией и условиями среды обитания. В этой группе высший менеджмент определяет стратегию, разрабатывает сбалансированную систему приоритетов среди многообразия предлагаемых проектов.

Эта группа наиболее эффективна для формирования информационно аналитической

системы кадастра недвижимости муниципального об

Особенность системы кадастра недвижимости заключается в том, что с ее помощью осуществляется производство: информационных ресурсов в виде баз данных об информационных объектах; документов как производных продуктов информационной системы, таких как паспорта (или его разделы в виде отдельных документов), справки, выписки, проекты, обоснования и др.; сводной аналитической информации в виде таблиц, графиков, диаграмм и др. Учитывая особенности формирования и развития системы кадастра недвижимости как интегрированной многокомпонентной системы производства информации и документов, а также информационного взаимодействия многих источников информационных ресурсов, В. Ф. Приходько предлагает следующую методику определения экономической эффективности ИАС КН МО: расчет стоимости кадастровой системы, определенной затратным способом, с использованием программно-целевого метода; выбор критериев эффективности: годовой экономический эффект от внедрения, эффективность единовременных затрат на создание, срок окупаемости единовременных затрат на создание; учет субъективного фактора, влияющего на формирование информационной системы (выручка от проекта, расходы проекта, сложность проекта, стоимость поддержки получившегося решения и жизненный цикл внедряемых информационных технологий), по вероятностному методу справедливой цены опционов и надежности руководства в параллельных и последовательных системах; определение стоимости информации кадастровой системы как товара; определение пределов экономически эффективных инвестиций в эту информационную систему органов местного самоуправления, как органов управления теплоснабжающих организаций (ТСО) 1-го уровня; установление необходимости подключения государственных инвестиций в систему кадастра недвижимости муниципального образования со стороны ТСО 2-го уровня (субъекта Российской Федерации) или ТСО 3-го уровня (Российская Федерация) при реализации государственных проектов и программ. ИАС КН МО не ограничена только фискальными и учетными функциями как автоматизированная система ведения государственного кадастра недвижимости. Она функционирует как система информационного обеспечения системы управления условиями среды обитания и недвижимости, используя методы анализа, синтеза, отдельных элементов прогноза и мониторинга недвижимости, планирования территории, муниципального учета территориальных функциональных зон и зон особого режима использования территорий, а также различных хозяйственных комплексов, имеет многоплановую структуру. Потребительскую стоимость любого информационного объекта В. Ф. Приходько предлагает по формуле

$$Skio = Sm + Sd + Se, (11.17)$$

где $Skio$ — консолидированная стоимость информационного объекта,

Sm — стоимость материализации объекта или материализованной компоненты,

Sd — стоимость документирования (информации) информационного объекта или документированной компоненты,

Se — потребительская стоимость ощущений субъекта от владения информационным

объектом. Под потребительской стоимостью ощущений субъекта в данном случае понимается ощущение субъекта от обладания или желания обладать информационным объектом как продуктом или товаром. Например, специалисты по оценке, определяя рыночную стоимость различных информационных объектов окружающей среды, закладывают в нее и потребительскую стоимость ощущений. Как показывает практика, в результате оценки близкие по материальной и документированной стоимости информационные объекты (например, объекты недвижимости) имеют отличие в разы именно за счет фактора потребительской стоимости ощущений. Основу методики определения экономической эффективности ИАС КН МО как информационного объекта будут составлять компоненты стоимости информационного объекта.

Общие затраты при внедрении новой информационной технологии применительно к ИАС КН МО считают по показателю приведенных

основная литература:

1. **Российская Федерация. Конституция (1993).** Конституция Российской Федерации [официальный текст] // Правовая система "Гарант", 2015.
 2. **Российская Федерация. Гражданский Кодекс Российской Федерации** [Электронный ресурс] (принят Гос. Думой 21 октября 1994 г.) [с изм. и доп. на 31.12.2014 г.] // Правовая система "Гарант", 2015.
 3. **Российская Федерация. Градостроительный кодекс Российской Федерации** [Электронный ресурс] [Принят Гос. Думой 22 декабря 2004 года] от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ [с изм. и доп. на 30.12.2012] // Правовая система "Гарант", 2013.
 4. **Российская Федерация. Земельный кодекс Российской Федерации** [Электронный ресурс] (принят Гос. Думой 28 сентября 2001 г.) [с изм. и доп. на 29.12.2014] // Правовая система "Гарант", 2015.
 5. **Российская Федерация. Законы. О землеустройстве: федер. закон** [Текст]: [принят Гос. Думой 24 мая 2001 г. : одобрен Советом Федерации 6 июня 2001 г.]. - М. : Ось-89, -2012 г. – 36 с.
 6. **Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости** : Федер. закон [принят Гос. Думой 4 июля 2007 года : одобрен Советом Федерации 11 июля 2007 года : по состоянию на 22.12.2014 г.] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.
 7. **Российская Федерация. Законы. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним** : Федер. закон [принят Гос. Думой 17 июня 1997 года : одобрен Советом Федерации 3 июля 1997 года : по состоянию на 22.12.2014 г.] : [Электронный ресурс] // Правовая система "Гарант", 2015.
 8. **Российская Федерация. Законы. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую** [Текст]: [федер. закон : принят Гос. Думой 03 дек. 2004 г.: по состоянию на 05 апр. 2013 г.].
 - 9.
 10. **Варламов, А.А.** Государственный кадастр недвижимости. Учебник для студентов высших учебных заведений [Текст] / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. М.: КолосС, -2012, 680 с. ISBN 978-5-9532-0829-1.
 11. **Варламов, А.А.** Основы кадастра недвижимости [Текст] / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. - М.: Изд. Академия. 2013. - 224 с. ISBN 978-5-7695-9578-2.
- б) дополнительная литература:
1. **Атаманов, С.А.,** Кадастр недвижимости. Учебное пособие для кадастровых инженеров [Текст] / С.А. Атаманов, С.А. Григорьев. Изд. во Букстрим. -2012, - 324 с. ISBN 978-5-499-00143-1

3.Волков, С.Н. Землеустройство и кадастр недвижимости: Учебное пособие[Текст]
/ С.Н.Волков, А.А.Варламов, А.В. Купчиненко и др. – М.: ГУЗ, 2010.-336 с.

5.**Мурзин, А.Д.** Недвижимость: Основы экономики, оценки и кадастра[Текст] /А.Д.Мурзин.-Изд.
«Феникс»,2013.-224 с. ISBN 978-5-222-21129-8

5.Журнал «Землеустройство, кадастр и мониторинг земель».

6.Журнал «Вестник Росреестра».

7.Журнал «Кадастр недвижимости».

в) базы данных, информационно-справочные и поисковые системы:

1. Электронная библиотека СГАУ - <http://library.sgau.ru>.

2.Официальный сайт Росреестра - www.rosreestr.ru.

3. Официальный