

АНАЛИЗ СТАНОВЛЕНИЯ СИСТЕМЫ КАДАСТРА НЕДВИЖИМОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЕ КАДАСТРОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЦЕЛОМ, С УЧЕТОМ ИЗМЕНЕНИЙ ЕЁ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

К.В. Тихонова, А.С. Юрицина

Ростовский государственный строительный университет.

Недвижимость составляет основу экономики, она является важнейшей частью мирового богатства (более 50,7 %) и необходима для осуществления любой экономической деятельности. В этой связи особую роль в системе рыночных отношений играет развитие рынка земли и другой недвижимости.

Ключевые слова: Государственный кадастр недвижимости, Единая государственная регистрация прав, Закон, Кадастровая деятельность

Real estate is the basis of the economy, it is an essential part of the world's wealth (over 50.7%) and is required for the exercise of any economic activity. In this regard, a special role in the market system plays a land market development and other real estate.

Keywords: State cadastre of real estate, the State Registration of Rights Act, cadastre

Недвижимость составляет основу экономики, она является важнейшей частью мирового богатства (более 50,7%) и необходима для осуществления любой экономической деятельности. В этой связи особую роль в системе рыночных отношений играет развитие рынка земли и другой недвижимости. Ключевым условием функционирования такого рынка, а также эффективного налогообложения недвижимости является наличие информации о соответствующих объектах (земельных участках, зданиях, строениях, сооружениях, отдельных помещениях), надежная защита прав на них, а также отсутствие споров об их границах, фактическом состоянии и иных характеристиках.[5]

В современной России это обеспечивается государственным кадастром недвижимости и государственной регистрацией прав на недвижимое имущество и сделок с ним. С самого начала реформ 1990-х годов велась работа по интеграции земельного кадастра и государственной регистрации прав на землю, их объединение отражали и нормативные документы того времени, но на практике объединить учет различных объектов недвижимости и государственной регистрации прав на них в тот период не удалось. В 1997 году, был принят закон о государственной регистрации прав, а через пару лет – и о земельном кадастре. Это существенно затормозило интеграцию кадастра и государственной регистрации прав, так как, во-первых, они стали регулироваться разными законами, а, во-вторых, и государственной регистрации прав стала охватывать все виды недвижимости, тогда как земельный кадастр – только землю. [6]

Вместе с тем, объективный процесс оборота земельных участков вместе с расположенными на них объектами, а также планы по введению объединенного налога на недвижимость (на это указывает, например, принятый еще в 2001 году Земельный кодекс Российской Федерации ст.65) привели к тому, что с 2008 года кадастр все-таки стал законодательно единым.

Окончательная интеграция в ГКН учета земли, зданий, жилых и нежилых помещений произошла по истечении переходного периода, но принципиальное законодательное решение было принято уже тогда.

Переход к ГКН привел к тому, что у кадастра и государственной регистрации прав оказались один объект, но разделенные учетно-регистрационные действия. Например, если по истечении года со дня постановки на учет объекта недвижимости (для земельного участка – двух лет), не осуществлена регистрация прав на него, то такие сведения аннулируются и исключаются из ГКН.

Возник вопрос об объединении единого кадастра с системой и государственной регистрации прав. Шагом к их объединению стало возложение функций по ведению кадастра и государственной регистрации прав на единый орган государственной власти – Росреестр

С 2013 года, к указанным действиям подключены также многофункциональные центры (они принимают документы как для постановки объектов на кадастровый учет, так и для регистрации прав на них) – это тоже способствовало организационному объединению.

Это было предусмотрено Федеральной целевой программой «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 годы)». Их реализация должна была устранить дублирование сведений, имеющихся в ГКН и в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, объединить их в единый государственный информационный ресурс; упростить постановку на учет и государственную регистрацию прав; сократить их сроки. [2]

По расчетам разработчиков программы, к 2019 году должен быть обеспечен полный охват в Едином государственном реестре объектов недвижимости (объединенный ЕГРП и ГКН) сведений об объектах недвижимости, которые содержатся в ГКН, и перевод их в электронный вид.

При этом ожидается существенное сокращение сроков оказания услуг по государственной регистрации прав и кадастровому учету (к указанному периоду уже 70 % таких услуг будет оказываться через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет»).

За счет совершенствования организационного взаимодействия предполагается увеличить на 11 % налоговые поступления от сбора земельного и имущественного налогов. Препятствием остается законодательная разобщенность кадастра и государственной регистрации прав: они по-прежнему регулируются разными законами. Так, согласно закону о кадастре кадастровый учет осуществляется в отношении земельных участков, зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства. Но положения закона о кадастре не применяются в отношении участков недр и предприятий как имущественных комплексов. Между тем права на участки недр и на предприятия как имущественные комплексы подлежат государственной регистрации прав.

Последние 2-3 года фактором, сдерживающим совершенствование законодательства в части государственной регистрации прав, была реформа гражданского законодательства. Так, законопроект «О внесении изменений в часть первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (№ 47538–6), принятый в первом чтении весной 2012 г., предусматривал [3]:

1) усиление правоустанавливающего (а не просто учетного) значения государственной регистрации;

2) устранение дублирования регистрационных действий при государственной регистрации сделок с недвижимостью;

3) существенные различия в зависимости от того возникает ли право по сделке или на основании закона;

4) ограничение ответственности регистрирующего органа только случаями, связанными с наличием его вины за недостоверную регистрацию, в противном случае – обращение всех требований потерпевшего к инициатору недостоверной регистрации;

5) введение нотариального удостоверения вместо государственной регистрации сделок с недвижимостью.

Основные новации законопроекта связаны с введением единой учетно-регистрационной процедуры в отношении объектов недвижимости и Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН), что должно позволить снизить риски операций на рынке недвижимости, свести к минимуму бумажный документооборот (так как ЕГРН будет вестись исключительно в электронной форме). Кроме того, предусматривается сокращение сроков кадастрового учета и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Также в данном законопроекте нашли отражение указанные выше подходы к реформированию системы государственной регистрации прав: в случае, когда права на недвижимость возникают в силу закона, осуществление их государственной регистрации предусматривается без заявления правообладателя или приобретателя (на основании сведений, поступающих в порядке информационного взаимодействия от иных органов и нотариусов);

- уточнение пределов правовой экспертизы при государственной регистрации прав (в том числе при нотариальном удостоверении сделок);

- распределение ответственности за действия (бездействие) органов и лиц при государственной регистрации прав, приведшие к возникновению убытков у граждан и юридических лиц (орган по регистрации прав, государственный регистратор, нотариус);

- уточнение видов и пределов гражданско-правовой ответственности органа по государственной регистрации прав.

Поскольку законопроект № 597863–6 предусматривает регулирование отношений, возникающих только при государственной регистрации прав и кадастровом учете, а также при ведении ЕГРН (т. е. это закон об учетно-регистрационных отношениях), то вне рамок его регулирования оказывается кадастровая деятельность (сбор сведений об объектах учета). Поэтому разработчики законопроекта предлагают закон о государственной регистрации прав полностью признать утратившим силу, а закон о кадастре сохранить в части регулирующей кадастровую деятельность.

В этой связи следует отметить, что кадастровая деятельность, осуществляемая в отношении земельных участков и в отношении других объектов недвижимости, существенно различается.

В настоящее время регулирование кадастровой деятельности законом о кадастре оправдано тем, что единый закон определяет, как подготовку к учету (кадастровая деятельность), так и сам учет. Хотя определенное разграничение кадастровой деятельности в зависимости от вида объекта (земельный участок или иная недвижимость) в действующем законе о кадастре присутствует. Так ст.ст. 38–40 регламентируют вопросы, связанные с земельными участками (межевой план, согласование местоположения границ земельных участков), а ст.ст. 41 и 42 – с иными недвижимыми объектами (технический план, акт обследования).[1]

Законопроект № 597863-6 предусматривает вступление новых правил в силу только с 1 января 2017 г., т. е. более чем 2-летний подготовительный период. За это время (согласно данным разработчиков законопроекта) также предстоит подготовить более 25 подзаконных актов.

Ученые и практики не должны остаться в стороне от определения направлений дальнейшего законодательного развития межевания земель и их кадастрового учета.

Литература

1. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости».
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 октября 2013 г. № 903 «О федеральной целевой программе «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 годы)» // Собр. законодательства Рос. Федерации, 21.10.2013, № 42, ст. 5364.
3. Официальный сайт Государственной Думы [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.duma.gov.ru/systems/law/?number=597863-6&sort=date> свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус.
4. Маховикова Г.А., Касьяненко Т.Г. Экономика недвижимости: Учебное пособие. – М.: КНОРУС, 2009. – 304 с.
5. Варламов А. А. Правовое обеспечение государственных информационных систем в сфере недвижимости. // Имущественные отношения в Российской Федерации, 2010, № 11, с. 27–41.
6. Волков С. Н., Боголюбов С. А., Липски С. А. Экспертиза и надзор – важные и необходимые звенья землеустройства // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2013. № 2, с. 18–24.

Ксения Владимировна Тихонова – кандидат экономических наук, доцент кафедры Экономика природопользования и кадастра Ростовского государственного строительного университета.

Ksenia Vladimirovna Tikhonova – Candidate of Economic Sciences, the associate professor Ekonomika of environmental management and the inventory of the Rostov state construction university.

Анастасия Сергеевна Юрицина – студентка кафедры Экономика природопользования и кадастра Ростовского государственного строительного университета.

Anastasia Sergeyevna Yuritsina – the student of the Economy of Environmental Management and Inventory of the Rostov State Construction University chair.

344022, г. Ростов-на-Дону, ул. Социалистическая, 162
344022, Rostov-on-Don, Sotsialisticheskaya St., 162
