



МЕЛИОРАЦИЯ, РЕКУЛЬТИВАЦИЯ И ОХРАНА ЗЕМЕЛЬ MELIORATION, RECULTIVATION AND LAND PROTECTION

УДК 332.459.8

<https://doi.org/10.23947/2413-1474-2020-4-1-85-91>

Аспекты информационного обеспечения кадастрового учета на примере Октябрьского района Ростовской области

Новиков А. А., Кирсанова В. Ю.

Новочеркасский инженерно-мелиоративный институт им. А. К. Кортунова, ДГАУ, г. Новочеркасск,
Российская Федерация

Рассмотрены некоторые концептуальные аспекты кадастрового учета в области формирования единого информационного пространства для интересов федеральных органов государственной власти, органов субъектов Федерации и местного управления, юридических и физических лиц.

Развитие системы государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав переходит от решения технико-организационных вопросов к обеспечению гарантий зарегистрированных прав, от многофункциональности кадастра недвижимости к уточнению главных задач государственной регистрации прав на недвижимое имущество при одновременном объединении информации для кадастра недвижимости в муниципальных образованиях, разделении государственных и негосударственных функций и обеспечении конкурентной среды в системе учета земель.

Ключевые слова: кадастровый учет, информационные ресурсы, кадастр недвижимости, муниципалитет, единое информационное пространство.

Образец для цитирования: Новиков, А. А. Аспекты информационного обеспечения кадастрового учета на примере Октябрьского района Ростовской области / А. А. Новиков, В. Ю. Кирсанова // Экономика и экология территориальных образований. — 2020. — Т. 4, № 1. — С.85–91. <https://doi.org/10.23947/2413-1474-2020-4-1-85-91>

Aspects of information content of cadastral accounting on the example of Oktyabrsky district of Rostov region

Novikov A. A., Kirsanova V. Yu.

Novocherkassk Engineering Institute of reclamation named after A.K. Kortunova, DSAU, Novocherkassk,
Russian Federation

Some conceptual aspects of cadastral accounting in the field of a single information space formation for the interests of Federal bodies of state power, bodies of subjects, local authorities, legal entities and individuals are considered.

The development of the system of state cadastral registration and state registration of rights is passing from solving technical and organizational issues to ensure guarantees of registered rights, from the multifunctionality of the real estate cadaster to clarifying the main tasks of state registration of rights to real estate while combining information for the real estate cadaster in municipalities, separation of state and non-state functions and ensuring a competitive environment in the land accounting system.

Keywords: cadastral registration, information resources, real estate cadastre, municipality, unified information space.

For citation: A. A. Novikov, V. Yu. Kirsanova. Aspects of information support of cadastral accounting on the example of Oktyabrsky district of Rostov region. *Economy and Ecology of territorial formations*, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 85-91. <https://doi.org/10.23947/2413-1474-2020-4-1-85-91>

Введение. Государственная политика в области формирования единого информационного пространства предполагает учет интересов федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц.

Предполагается учитывать возможности международного сотрудничества в области информационных технологий, продуктов и услуг, реальные возможности отечественной информационной индустрии в условиях рыночной экономики. Создание Государственного кадастра недвижимости (ГКН) производится в порядке обязательного взаимодействия органов кадастрового учета с органами государственной власти, органами местного самоуправления, органами, осуществляющими технический учет и техническую инвентаризацию объектов капитального строительства, органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделки с ним, ведение лесного, водного и иных реестров и кадастров, налоговыми органами и другими.

Процесс обмена информацией об объектах недвижимого имущества между органами власти и различными организациями понимают как информационное взаимодействие органов, ведущих государственный кадастровый учет, с иными информационными системами. Законодательством РФ устанавливается состав и объем информации и участники обмена.

Цель данной работы — проанализировать проблемы информационного обеспечения системы кадастрового учета для целей создания полной и актуальной информационной базы Государственного кадастра недвижимости в условиях Октябрьского района Ростовской области.

Правовые проблемы информационного обеспечения кадастрового учета. Октябрьский район расположен в юго-западной части Ростовской области, в густонаселенном центре, среди промышленно и экономически развитых городов [1].

Конкурентные преимущества района определяются выгодным геополитическим и геоэкономическим расположением, благоприятными природно-климатическими условиями, наличием плодородных земель, богатством и разнообразием полезных ископаемых, развитой транспортной, энергетической и инженерной инфраструктурами, высокой обеспеченностью трудовыми ресурсами, стабильной социальной и политической обстановкой [2–4].

Практическая значимость исследования заключается в том, что изучаемые аспекты теоретических и методических положений кадастрового учета должны повлиять на улучшение кадастровой деятельности, способствовать ее взаимодействию с другими информационными ресурсами, увеличению поступления доходов и развитию экономики муниципального образования.

Основные правовые нормы ведения ГКН, формирования объектов кадастрового учета, осуществления кадастровой деятельности регулировал Федеральный закон № 221 «О кадастровой деятельности» от 24.07.2007. С 1 января 2017 года вступил в действие Федеральный закон № 218 «О государственной регистрации недвижимости», согласно которому Единый государственный реестр прав и Государственный кадастр недвижимости объединились в Единый государственный реестр объектов недвижимости, образовалось единое информационное пространство, объединяющее кадастровые сведения обо всех видах недвижимого имущества и всех границах территориальных образований.

В данной системе хранятся как технические, так и правовые сведения. Основными целями создания данной системы учета недвижимости являются:

1. Гарантия и защита конституционных прав собственников и обладателей иных прав на объекты недвижимости;
2. Формирование цивилизованного рынка недвижимости и вовлечение недвижимости в рыночный оборот.

Система обеспечивает актуальность и достоверность кадастровой информации для таких действий и процедур, как

- 1) рассмотрение споров в судебном порядке;
- 2) территориальное планирование и градостроительное зонирование;
- 3) архитектурное (строительное) проектирование;
- 4) управление государственным и муниципальным имуществом, в том числе земельным фондом;
- 5) ведение реестров государственного и муниципального имущества;
- 6) массовая кадастровая оценка недвижимого имущества и расчет научно обоснованной базы для налогообложения;
- 7) проведение государственного надзора и муниципального контроля за охраной и использованием земель;
- 8) контроль за рациональным использованием окружающей среды [5].

Изменились технологии при ведении Государственного кадастра недвижимости, осуществлен переход от бумажного вида документов в электронный, на бумажном носителе остаются только те документы, которые предназначены для ведения Государственного кадастра учета недвижимости.

Из этого следует, что современный (настоящий) кадастр — это всеобщая информационная система, которая обеспечивает участников правоотношений с недвижимым имуществом достоверными сведениями о земельных участках и иных объектах недвижимости, их правообладателях и правовом режиме в целях защиты государственных и частных интересов [6].

Для постановки земельного участка на кадастровый учет или внесения соответствующих изменений в его данные необходимо выполнить ряд подготовительных процедур: формирование земельного участка, описание границ и подготовка межевого плана, определение категории и вида разрешенного использования участка.

Порядок ведения учета земель, определенный соответствующими нормативно-правовыми документами, устанавливает структуру, состав кадастровых сведений и правила их внесения в Реестр объектов недвижимости, а также структуру, состав и правила ведения кадастровых дел.

Федеральный закон № 218 определяет, что кадастр является единственным свидетельством законного существования объекта недвижимости, охватывает всю территорию РФ и содержит требования о регулярных и точных исполнениях функций кадастрового учета.

Формирование системы учета земель играет огромную роль в обеспечении гарантии прав собственности, а также в том, чтобы создание объекта недвижимости было целесообразным и в целях регионального планирования, защиты окружающей среды, обеспечения экономического развития территорий. Помимо этого, учет земель необходим для сбора и фиксирования данных о стоимости объектов недвижимости в качестве основы их налогообложения.

В состав системы учета земель входят:

- 1) реестр объектов недвижимости;
- 2) кадастровые дела;
- 3) кадастровые карты.

Разделение кадастровой информации в соответствии с выполненными процедурами и видами объектов на хранение в соответствующих реестрах и одновременная их интеграция в одно информационное пространство являются приоритетным направлением дальнейшего технологического совершенствования государственного кадастра недвижимости.

Вместе с этим следует отметить, что в названии реестра объектов недвижимости (кадастр недвижимости) исчезло прилагательное — «государственный», такой аспект может означать, что в перспективе ведение реестра может быть или передано на уровень субъекта РФ, или поручено негосударственной структуре.

В современных условиях в связи с активным развитием науки и техники возникают определенные противоречия между потребностями рынка недвижимости и правовой базой, регулирующей земельные отношения, поэтому встает вопрос эффективности формируемой кадастровой системы.

Дальнейшее развитие экономических отношений в Российской Федерации невозможно без точной и достоверной информации, которая должна содержаться в ГКН и интегрироваться на единой цифровой картографической основе — едином геопространстве.

Одной из главных проблем государственного кадастра недвижимости является его незавершенность, что обусловлено в том числе заявительным принципом ведения, поэтому остается неизвестным общее количество неучтенных земельных участков.

Этот принцип формирования приводит к созданию фрагментарного кадастра. Мировая практика подтверждает, что создание кадастра на основе заявок заинтересованных лиц даже в течение длительного времени приводит лишь к 20–30-процентной наполняемости кадастра информацией об объектах недвижимости [7].

Кроме того, серьезным аспектом сбора и внесения кадастровой информации в базу являются проблемы наложения границ земельных участков друг на друга в процессе их постановки на ГКУ или их пересечения с границами муниципального образования.

Учитывая заявительный принцип ведения кадастра, неточные сведения о значительном количестве земельных участков содержатся в реестре объектов недвижимости и до настоящего времени. В результате этого кадастровый инженер, используя высокоточные приборы, сталкивается с проблемами наложения (пересечения) границ земельных участков.

Действующее законодательство признает настоящими данные, которые уже внесены в кадастр, в связи с чем кадастровому инженеру для осуществления государственного кадастрового учета земельных участков, границы которых пересекаются с содержащимися в ГКН границами земельных участков, дополнительно приходится доказывать наличие ошибки в кадастровых сведениях [7].

Данные ошибки и неточности кадастровой информации влекут за собой ошибки при расчете земельного налога, налога на имущество физических лиц, арендных платежей, ошибки прогнозирования налогооблагаемой базы и другое.

Также важной проблемой является отсутствие контроля со стороны органов кадастрового учета за деятельностью кадастровых инженеров, в том числе за качество определения координат характерных точек границ, закрепляющих на местности границы недвижимого имущества.

Одним из решений проблем пересечения границ и наполняемости базы точной кадастровой информацией может стать создание актуальной цифровой картографической основы для идентификации границ земельных участков и иной недвижимости с последующим систематическим проведением контрольной кадастровой съемки для ее обновления.

Цифровая картографическая основа даст возможность точно определить местоположение всех учетных единиц и пределы действия вещных прав на них, что, в свою очередь, позволит создать основу для решения всех возможных конфликтных ситуаций в части использования земельных участков и иных объектов недвижимости.

Наличие обновленной картографической основы будет способствовать снижению стоимости, сокращению сроков выполнения кадастровых работ и соответственно расширению круга физических и юридических лиц, заинтересованных в формировании и постановке на учет объектов недвижимости [8].

На данный момент используется двухмерное пространство, с помощью которого можно отобразить объекты, которые расположены на поверхности земельного участка, если объект является подземным, то он воспроизводится как проекция подземных конструктивных элементов на горизонтальную плоскость, что не дает возможности наглядно представить его конфигурацию и глубину залегания.

Возможное решение данной проблемы заключается в том, чтобы на законодательном уровне обязать вносить сведения в трехмерном пространстве и переходить к единой геоцентрической открытой системе координат, так как при этом возможность пространственного отображения увеличивается

и появляется возможность графического отображения объектов, расположенных как над, так и под земной поверхностью одновременно.

Многообразие существующих инструментов анализа данных свидетельствует о нерешенности вопроса единого подхода к выявлению и исправлению ошибочных данных. Приведение показателя качества данных к единому знаменателю затруднено количеством программных решений и алгоритмов действий. При этом все существующие инструменты анализируют лишь конкретный компонент данных объекта вне зависимости от других характеристик и сведений.

Решение перечисленных проблем может существенно повысить качество кадастровой информации как в Октябрьском районе, так и в системе кадастрового учета в целом, поможет значительно сократить причины приостановлений или отказов в осуществлении учета объектов недвижимости, а также повысить собираемость земельного налога.

Государственная политика в области формирования единого информационного пространства предполагает учет интересов федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, реальных возможностей отечественной информационной индустрии в условиях рыночной экономики.

Следует учитывать возможности международного сотрудничества в области информационных технологий, продуктов и услуг.

Процесс обмена информацией об объектах недвижимого имущества между органами власти и различными организациями понимают как информационное взаимодействие органов, ведущих государственный кадастровый учет, с иными информационными системами. Законодательством РФ устанавливается состав и объем информации и участники обмена.

Цель информационного взаимодействия — создание полной и актуальной информационной базы, в которой содержатся сведения об объектах недвижимости.

Для актуализации информационного ресурса системы учета земель необходимо налаженное сотрудничество с иными информационными базами, а именно:

1. Государственный мониторинг земель.
2. Земельный контроль.
3. Земельный баланс.
4. Градостроительный кадастр.
5. Фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства.
6. Информационная система Минприроды России.
7. Информационная система Минсельхоза России по государственному регулированию обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения.
8. Информационная система государственной статистики.
9. Единый фонд данных о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении и др.

Система учета функционирует как единая государственная система, содержащая стандартизованную информацию. Другие реестры функционируют как вспомогательные информационные системы, обеспечивающие решение вопросов государственного управления в рамках соответствующих министерств и ведомств.

В итоге информационное обеспечение ГКН направлено на:

- 1) повышение оперативности работы с информацией;
- 2) исключение повторения работы по получению информации;
- 3) обеспечение единого порядка работы с информацией и ее централизованного хранения в электронном виде;
- 4) интеграцию различных ведомств для решения задач по развитию территорий.

Выбор модели дальнейшего развития изучаемой системы будет в значительной степени определяться особенностями организации и сочетанием ее отдельных компонентов.

Развитие системы государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав переходит от преимущественного решения технико-организационных вопросов к обеспечению гарантий зарегистрированных прав, от многофункциональности кадастра недвижимости к уточнению главных задач государственной регистрации прав на недвижимое имущество при одновременном объединении лишней информации для кадастра недвижимости в муниципальных образованиях, а также разделению государственных и негосударственных функций и обеспечению конкурентной среды в данной системе учета земель.

Завершает выбранную модель улучшение деятельности ведомств, ответственных за государственный кадастровый учет земельных участков и технический учет объектов градостроительной деятельности, координирование их деятельности на основе применения форм учета, утверждаемых правительством Российской Федерации.

Заключение. Таким образом, развитие системы государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав переходит от преимущественного решения технико-организационных вопросов к решению главного вопроса, заключающегося в обеспечении гарантий зарегистрированных прав, переходит от многофункциональности кадастра недвижимости к задачам государственной регистрации прав на недвижимое имущество при одновременном объединении информации для кадастра недвижимости в муниципальных образованиях, а также разделению государственных и негосударственных функций и обеспечению конкурентной среды в системе учета земель.

Дальнейшее развитие экономических отношений в Российской Федерации невозможно без точной и достоверной информации, которая должна содержаться в ГКН и интегрироваться на единой цифровой картографической основе — едином геопространстве.

Формирование современной модели информационного обеспечения кадастрового учета ориентировано на упорядочивание сведений о пространственных, правовых, технических, экономических и социальных характеристиках земельных участков и объектов недвижимости.

Выбор модели дальнейшего развития системы кадастрового учета будет в значительной степени определяться особенностями организации и сочетания ее отдельных компонентов.

Библиографический список

1. Октябрьский район [Электронный ресурс] / Агентство инвестиционного развития Ростовской области. — Режим доступа: <https://www.ipa-don.ru/municipalities/1034/> (дата обращения: 08.01.2020).
2. Стратегия социально-экономического развития Октябрьского района до 2020 года (скорректированная с учетом итогов 2009–2011 годов) : решение собрания депутатов Октябрьского района Ростовской области от 21.12.2012 [Электронный ресурс] / Официальный портал администрации Октябрьского района Ростовской области. — Режим доступа: <http://www.octobdonland.ru/economics/plan/strategy/> (дата обращения: 08.01.2020).
3. Новиков, А. А. Органическое вещество и его значение в почвенном плодородии : монография / А. А. Новиков. — Новочеркасск : Новочеркасская государственная мелиоративная академия, 1999. — 87 с.
4. Новиков, А. А. Эколого-мелиоративное состояние черноземных почв южного региона России : монография / А. А. Новиков. — Saarbrücken : LAP LAMBERT, 2015. — 112 с.
5. Варламов, А. А. Проблемы развития кадастровых систем в Российской Федерации / А. А. Варламов, Л. А. Гатаулина [Электронный ресурс] / Юридический портал Center Bereg/ — Режим доступа: <http://www.center-bereg.ru/i72.html> (дата обращения: 08.01.2020).
6. Тихонова, К. В. Анализ проблем информационной наполненности учетно-регистрационной системы и ее роль в различных аппаратах управления / К. В. Тихонова, Е. В. Кочетова, С. С. Кочетов // Экономика и экология территориальных образований. — 2018. — Том 2, № 4(7). — С. 34–44. DOI: <https://doi.org/10.2394/2413-1474-2018-2-4-34-44>.

7. Симонова, А. А. Проблема неполноты сведений информационного банка данных Единого государственного кадастра недвижимости / А. А. Симонова, К. В. Тихонова // Экономика и экология территориальных образований. — 2017. — № 3(2). — С. 123–128. DOI: <https://doi.org/10.2394/2413-1474-2017-3-123-128>

8. Лисицкий, Д. В. Технологическая платформа «Единое геоинформационное пространство» — основа социально-экономического развития территорий / Д. В. Лисицкий, С. Ю. Кацко // Известия вузов. Геодезия и аэрофотосъемка. — 2015. — S № 5. — С. 250–256.

Об авторах:

Новиков Алексей Алексеевич, профессор кафедры «Кадастр и мониторинг земель» Новочеркасского инженерно-мелиоративного института им. А. К. Кортунова, ДГАУ (РФ, 346428, г. Новочеркасск, ул. Пушкинская, 111), доктор сельскохозяйственных наук, профессор, al.al.novikov@gmail.com

Кирсанова Валерия Юрьевна, магистрант кафедры «Кадастр и мониторинг земель» Новочеркасского инженерно-мелиоративного института им. А. К. Кортунова, ДГАУ (РФ, 346428, г. Новочеркасск, ул. Пушкинская, 111)

References

1. [Oktyabrskiy rajon. Agenstvo investitsionnogo razvitiya Rostovskoi oblasti.] Oktyabrskiy district. Agency of investment development of the Rostov region] (in Russian).

2. Strategiya sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya Oktyabrskogo rajona do 2020 goda: reshenie sobraniya deputatov Oktyabrskogo rajona Rostovskoi oblasti ot 21.12.2012. [Strategy of social and economic development of Oktyabrskiy district till 2020 (adjusted taking into account results of 2009-2011). The decision of deputies meeting of Oktyabrskiy district of the Rostov region] (in Russian).

3. Novikov, A. A. Organicheskoe veschestvo I ego znachenie v pochvennom plodorodii: monografiya. [Organic matter and its significance in soil fertility.] Novocherkassk, 1999, 89 p. (in Russian).

4. Novikov, A. A. Ekologo-meliorativnoe sostoyanie chernozemnykh pochv yuzhnogo regiona Rossii. [Ecological and meliorative state of black soils of the southern region of Russia.] LAP LAMBERT Academic Publishing, 2015, 103 p. (in Russian).

5. Varlamov, A. A. Problemi razvitiya kadaastrovikh system v Rossiiskoi Federatsii. [Problems of cadastral systems in the Russian Federation.] Legal portal Center Bereg (in Russian).

6. Tikhonova, K. V. Analiz problem informatsionnoi napolnennosti uchetno-registratsionnoi sistemi I eyo rol' v razlichnykh apparatakh upravleniya. [Analysis of information content problems of the accounting and registration system and its role in various management apparatus.] Economics and ecology of territorial formations, 2018, Vol. 2, No. 4(7), 34-44 pp. (in Russian).

7. Simonova, A. A. Problema nepolnoti svedenii informatsionnogo banka dannikh Edinogo gosudarstvennogo kadastra nedvizhimosti. [The problem of incompleteness of the information data Bank of the Unified state cadaster of real estate.] Economy and ecology of territorial formations, 2017, No. 3 (2), 123-128 pp. (in Russian).

8. Lisitsky, D. V. Tekhnologicheskaya platform "Edinoe geoinformatsionnoe prostranstvo". [Technological platform " Unified geoinformation space - the basis of socio-economic development of territories.] University News, Geodesy and aerial photography, 2015, No. 5, 250-256 pp. (in Russian).

Authors:

Novikov, Aleksei A., Professor, the faculty of «Cadaster and land Monitoring». Novocherkassk Engineering Institute of reclamation named after A.K. Kortunova, DGAU (111, Pushkinskaya str., Novocherkassk, RF 346428.), doctor of agricultural sciences, professor, al.al.novikov@gmail.com

Kirsanova Valeria Yu., graduate student, the faculty of «Cadaster and land Monitoring». Novocherkassk Engineering Institute of reclamation named after A.K. Kortunova, DGAU (111, Pushkinskaya str., Novocherkassk, RF 346428)