

Научная статья

Original article

УДК 528.44

doi: 10.55186/2413046X\_2022\_7\_10\_625

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ТЕХНОЛОГИИ ПРОВЕДЕНИЯ  
КОМПЛЕКСНЫХ КАДАСТРОВЫХ РАБОТ  
IMPROVEMENT OF THE TECHNOLOGY OF COMPREHENSIVE  
CADASTRAL WORKS**



**Жукова Марина Александровна**, доцент кафедры земельного кадастра, кандидат экономических наук, ФГБОУ ВО «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I» (394043 Россия, г. Воронеж, ул. Ломоносова, д. 81д, корп. 2), marinazhukova8484@mail.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1046-7080>

**Харитонов Александр Александрович**, декан факультета землеустройства и кадастров, заведующий кафедрой земельного кадастра, кандидат экономических наук, доцент, ФГБОУ ВО «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I» (394043 Россия, г. Воронеж, ул. Ломоносова, д. 81д, корп. 2), kharitonov5757@mail.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9054-2174>

**Ершова Наталья Викторовна**, доцент кафедры земельного кадастра, кандидат экономических наук, доцент, ФГБОУ ВО «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I» (394043 Россия, г. Воронеж, ул. Ломоносова, д. 81д, корп. 2), i.ershova@mail.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5570-8642>

**Викин Сергей Сергеевич**, доцент кафедры земельного кадастра, кандидат экономических наук, доцент, ФГБОУ ВО «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I» (394043 Россия, г. Воронеж, ул. Ломоносова, д. 81д, корп. 2), ser.vikin@yandex.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4566-7023>

**Zhukova Marina Alexandrovna**, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Associate Professor of the Department of Land Cadastre, Candidate of Economic Sciences, Russia, Voronezh, marinazhukova8484@mail.ru

**Kharitonov Aleksandr Aleksandrovich**, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Dean of the Faculty of Land Management and Cadastre, Head of the Department of Land Cadastre, Candidate of Economic Sciences, Docent, Russia, Voronezh, kharitonov5757@mail.ru

**Ershova Natalya Viktorovna**, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Associate Professor of the Department of Land Cadastre, Candidate of Economic Sciences, Docent, Russia, Voronezh, i.ershova@mail.ru

**Vikin Sergey Sergeevich**, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Associate Professor of the Department of Land Cadastre, Candidate of Economic Sciences, Docent, Russia, Voronezh, ser.vikin@yandex.ru

**Аннотация.** Совершенствование технологии проведения комплексных кадастровых работ требует установления основных этапов их выполнения. Необходимо акцентировать внимание на проблемах, возникающих на каждом этапе комплексных кадастровых работ, определяя пути решения таких проблем. В статье раскрывается роль кадастровой деятельности в наполнении бюджета муниципального образования. Установлены этапы комплексных кадастровых работ на уровне муниципального образования. Выявлены проблемы, возникающие на каждом этапе выполнения комплексных кадастровых работ. Определены пути решения таких проблем.

**Abstract.** Improving the technology of carrying out complex cadastral works requires establishing the main stages of their implementation. It is necessary to focus on the problems that arise at each stage of the complex cadastral work, determining ways to solve such problems. The article reveals the role of cadastral activities in filling the budget of the municipality. The stages of complex cadastral work at the level of the municipality have been established. The problems that arise at each stage of the implementation of complex cadastral works are identified. The ways of solving such problems are determined.

**Ключевые слова:** кадастровая деятельность, комплексные кадастровые работы, объекты недвижимости, налогооблагаемая база

**Keywords:** cadastral activity, complex cadastral works, real estate objects, the tax base

В 2017 году орган государственного финансового контроля – Счетная палата РФ – выступила с инициативой, согласно которой повышение объемов поступления денежных средств в государственный бюджет связывалось с налоговыми поступлениями, уплачиваемыми физическими и юридическими лицами, имеющими в собственности объекты недвижимости. Поскольку количество таких объектов напрямую влияет на объем налоговых поступлений, возникла необходимость в расширении налогооблагаемой базы. Не последнюю роль в этом процессе играет кадастровая деятельность, позволяющая актуализировать информацию об объектах налогообложения. Однако в настоящее время продолжает действовать заявительный характер, выполнения процедур, связанных с формированием объектов недвижимости, а также с уточнением их границ и площади и, как следствие, проведение учетно-регистрационных действий в отношении этих объектов. То есть, в настоящий момент действующее законодательство не обязывает собственников объектов недвижимости вносить сведения о них в Единый государственный реестр недвижимости (далее ЕГРН), другими словами,

учетно-регистрационные действия, осуществляемые по заявлению заинтересованного лица, являются добровольными. И, несмотря на то, что в отношении не учтенных в ЕГРН объектов значительно ограничивается перечень действий, которые с ними могут осуществить правообладатели, это не останавливает собственников не проводить кадастровые работы в отношении земельных участков, зданий и других объектов кадастрового учета. Ввиду этого, процесс пополнения налоговой базы значительно замедляется.

Ускорить данную процедуру и охватить сразу множество объектов, при этом снизив финансовую нагрузку на собственников, призваны комплексные кадастровые работы [1]. В целях определения технологических подходов по совершенствованию комплексных кадастровых работ на территории муниципального образования, необходимо выделить главные принципы, которые являются основой их проведения [5]. При этом, необходимо акцентировать внимание на проблемах, выявляемых на каждом из этапов проведения комплексных кадастровых работ, выделяя пути решения таких проблем. Давайте выясним, с какими проблемами могут столкнуться при проведении комплексных кадастровых работ все субъекты данного процесса [6].

На первом этапе заказчик комплексных кадастровых работ, в роли которого может выступать как орган местного самоуправления, так и собственники объектов, за счёт которых планируется проведение работ, осознают необходимость их проведения. Далее заключается государственный или муниципальный контракт с исполнителем работ. После этого происходит информирование всех заинтересованных лиц о проведении работ и формирование согласительной комиссии, задачей которой будет являться проведение согласования границ смежных земельных участков. На данном этапе проявляется первая проблема, которая связана с источником финансирования кадастровых работ по формированию объектов

недвижимости. В случае финансирования комплексных кадастровых работ за счет внебюджетных средств, данная проблема стоит не так остро, поскольку правообладатели земельных участков, а также расположенных на них объектов недвижимости, посредством проведения общего собрания участников гражданско-правового сообщества принимают решение о необходимости проведения комплексных кадастровых работ и, следовательно, по определению имеют необходимые денежные средства. Финансирование кадастровой деятельности за счёт бюджетных средств представляет собой более сложный процесс. Обеспечение выполнения комплексных кадастровых работ происходит посредством выделения субсидий из бюджета Российской Федерации в местные бюджеты. Несмотря на то, что издаются нормативно-правовые акты, регламентирующие увеличение выделений денежных средств на проведение такого рода работ, описываемая процедура не учитывает такие факторы, как неопытность заказчиков в организации комплексных кадастровых работ, а также отсутствие практического опыта выполнения данного вида кадастровой деятельности у большинства кадастровых инженеров. Описанные обстоятельства приводят к увеличению денежных затрат и временных рамок проведения комплексных кадастровых работ.

В соответствии с правилами предоставления и распределения субсидий, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2021 № 2148, размер субсидии представляет собой произведение количества объектов, предельного показателя со финансирования из федерального бюджета и общего объема бюджетных ассигнований федерального бюджета [2]. К примеру, на проведение комплексных кадастровых работ по пилотным проектам в Астраханской и Белгородской областях, а также в Республике Тыва, в соответствии с программой «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014 - 2020 годы)», было выделено 4,99;

9,64 и 40,0 млн. рублей соответственно. Ввиду этого, несмотря на развитие законодательной базы в отношении комплексных кадастровых работ, удешевление кадастровых работ, проводимых в частном порядке, их стоимость является для муниципальных образований заведомо высокой, что вызывает проблемы, связанные с финансированием данного рода кадастровой деятельности, о которых также свидетельствует откладывание реализации запланированных проектов [4].

На втором этапе выполнения комплексных кадастровых работ кадастровым инженером предполагается выполнение следующих процедур:

- сбор и анализ исходной документации происходит посредством предоставления данных из Единого государственного реестра недвижимости, данных из архивов, документов градостроительной деятельности, а также сведений об адресах правообладателей объектов, в отношении которых проводятся работы;

- уведомление правообладателей происходит посредством информационного взаимодействия с помощью печатных изданий и Интернет-ресурсов;

- подача заявления в ЕГРН о почтовых данных и данных электронной почты собственников объектов;

- внесение сведений в ЕГРН о ранее учтенных объектах недвижимости, расположенных на территории кадастровых кварталов, являющихся объектом выполнения комплексных кадастровых работ;

На данном этапе возникают проблемы, связанные с недоработанностью земельного законодательства, заключающейся в отсутствии единой схемы выполнения комплексных кадастровых работ. Так, в Едином государственном реестре недвижимости присутствует неполная информация об адресах правообладателей объектов недвижимости, в связи с чем, не все собственники будут проинформированы о проведении работ, из-за этого возникает ряд проблем, связанных с недоверием исполнителю и

непредставлению последним соответствующей документации, подтверждающей права собственников на объекты недвижимости. К тому же, одним из документов, который в своей работе используют кадастровые инженеры, является проект межевания территории. Данный документ в идеальных условиях подготавливается на обширные территории, но на деле, объектом проектов межевания являются ограниченные участки, в силу чего, проект зачастую не несет необходимой информации. Поскольку исполнителем комплексных кадастровых работ могут быть несколько кадастровых инженеров, между ними могут возникнуть определенные недопонимания, приводящие к дублированию работ, к необходимости ее переделывания, что ведет к снижению качества выполнения работы [8].

На третьем этапе осуществляется подготовка проекта карты-плана территории и его передача заказчику, а также ряд таких действий, как:

- передача в орган, занимающийся утверждением карты-плана территории информации о выявленных ранее учтенных объектах, о границах фактически используемых земельных участков в случае, если не вносятся сведения о них в ЕГРН посредством осуществления кадастровых работ, если в целях уточнения границ такого земельного участка присутствует необходимость в формировании нового земельного участка;

- предоставление в Росреестр информации о выявленных объектах, данных о которых нет в Едином государственном реестре недвижимости, а у землепользователей данных земельных участков отсутствуют правоустанавливающие документы и документы, подтверждающие право;

- обращение от правообладателей объектов недвижимости в случае, если данные обязанности прописаны в контракте, с заявлением о присвоении адреса такому объекту или о его аннулировании;

- осуществление безвозмездного выноса границ объектов недвижимости, в отношении которых проводились комплексные кадастровые работы, на местности, если у правообладателя есть такая необходимость;

- предоставление собственником документов исполнителя, подтверждающих его полномочия, а именно: заверенной копии контракта, на основании которого выполняются работы, документов, подтверждающих, что кадастровый инженер является сотрудником юридического лица, с которым заключен данный контракт на выполнение комплексных кадастровых работ, либо документов, подтверждающих то факт, что исполнитель является индивидуальным предпринимателем, а также паспорта или иного документа, подтверждающего личность кадастрового инженера.

Четвертый этап связан с принятием непосредственного участия исполнителя в деятельности согласительной комиссии. На согласительной комиссии осуществляется согласование границ земельных участков, которые были уточнены в процессе осуществления комплексных кадастровых работ. Согласование проводят лица, обладающие земельными участками на праве собственности, аренды, пожизненного наследуемого владения или постоянного бессрочного пользования. Комиссия собирается в течение 20 рабочих дней после заключения контракта. В состав комиссии входят представители органов исполнительной власти и заинтересованные лица. Результатом работы комиссии является оформление акта согласования, подготовка протокола заседания, а также рассмотрение возражений.

На пятом этапе после рассмотрения проекта карты-плана территории, происходит утверждение данного документа, после чего карта-план отправляется в Росреестр в электронном формате. Сопровождается карта-план территории заявлением, подготовленным в соответствии с приказом Росреестра №П/0310 от 19.08.2020 г. и содержащим в себе информацию о внесении в ЕГРН данных о земельных участках, зданиях, сооружениях и объектах незавершенного строительства, которые расположены на таких земельных участках [3].

Также к полномочиям Росреестра на заключительном этапе относится:



- проведение государственного кадастрового учета земельных участков, границы которых были согласованы посредством заседания согласительной комиссии;

- приостановление государственного кадастрового учета, в случае, если при проведении согласования местоположения границ земельного участка были нарушены требования действующего земельного законодательства, но, в случае, если граница была признана спорной, приостановление осуществляться не будет;

- внесение в ЕГРН сведений о земельных участках, граница которых была признана спорной;

- направление исполнителю комплексных кадастровых работ уведомления с перечнем объектов, подвергшихся государственному кадастровому учету, объектов, сведения о которых были внесены в ЕГРН посредством подготовки карты-плана территории, а также объектов, которые не были внесены в ЕГРН с указанием причин.

Совершенствование технологических подходов к выполнению комплексных кадастровых работ заключается в четком соблюдении факторов, представленных на рисунке 1.

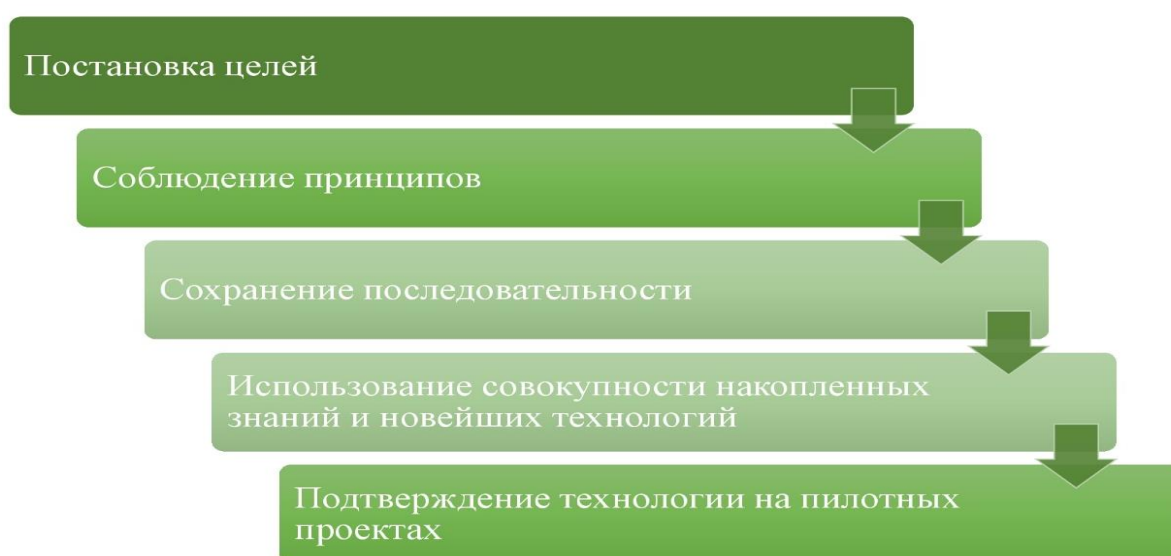


Рисунок 1 – Факторы совершенствования технологических подходов к выполнению комплексных кадастровых работ

Для достижения наиболее высокой эффективности проведения комплексных кадастровых работ необходимо учитывать такие факторы, как четкая постановка целей и задач, соблюдение принципов выполнения и последовательность проведения комплексных кадастровых работ, использовать полученные опыт и знания, но в совокупности с новыми технологическими процессами, а также применять полученные технологии в рамках осуществления комплексных кадастровых работ на пилотных проектах с целью выявления недостатков и особенностей их проведения. Следует отметить, что, не смотря на то, что в настоящее время нормативно-правовая база, хотя и регламентирует основные технологические операции выполнения комплексных кадастровых работ, тем не менее, имеется ряд этапов, при прохождении которых могут возникнуть проблемы, не регламентируемые действующим законодательством [7]. Также помимо недоработанной нормативной базы, основной проблемой, связанной с осуществлением комплексных кадастровых работ является, мягко говоря, недостаточное финансирование данного вида кадастровой деятельности.

Таким образом, совершенствование технологии проведения комплексных кадастровых работ, осуществляемых на территории муниципального образования, заключающееся в доработке законодательной базы, позволяет четко и объективно выполнять поставленные задачи, обеспечивать финансирование проведения комплексных кадастровых работ, оправдывает понесенные затраты посредством последующих долгосрочных поступлений денежных средств в бюджет муниципального образования за счет уплаты земельного налога.

#### **Список источников**

1. О государственной регистрации недвижимости: Федеральный закон № 218-ФЗ (с изм. и доп.): [принят Гос. думой 13 июля 2015 г.]. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» / URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.09.2022).

2. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Национальная система пространственных данных»: Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2021 г. № 2148 // Собр. законодательства. – 2021. – № 50. – Ст. 8542.
3. Об утверждении отдельных форм заявлений в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав, требований к их заполнению, к формату таких заявлений и представляемых документов в электронной форме : Приказ Росреестра от 19.08.2020 № П/0310 (ред. от 28.09.2021) : [сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 03.10.2022).
4. О федеральной целевой программе «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014 - 2020 годы)»: Постановление Правительства РФ от 10.10.2013 № 903 (ред. от 22.04.2020) // Собр. законодательства. – 2013. – № 42. – Ст. 5364.
5. Жукова М.А. Правовое регулирование комплексных кадастровых работ / Жукова М.А., Харитонов А.А. // Модели и технологии природообустройства: региональный аспект. 2022. № 1 (14). – С. 59-65.
6. Махотлова М. Ш. Проблемы кадастровой деятельности и пути их решения в современной России / М. Ш. Махотлова, А. С. Акбашева, К. Ю. Озрокова // Аграрное и земельное право. 2020. №6 (186) [Электронный ресурс] : [сайт]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/problemy-kadaastrovoy-deyatelnosti-i-puti-ih-resheniya-v-sovremennoy-rossii> (дата обращения: 01.10.2022).
7. Правовое обеспечение землеустройства и кадастров: учебное пособие / С.С. Викин, А.А. Харитонов, Н.В. Ершова, Е.Ю. Колбнева, Е.В. Панин, И.Д. Лукин, М.А. Жукова, И.В. Яурова; под общ. ред. С.С. Викина. – Воронеж : ФГБОУ ВО Воронежский ГАУ, 2016. – 247 с.
8. Kharitonov A.A., Vikin S.S., Ershova N.V. Improving the technology of cadastral appraisal of agricultural lands with the account of environmental factors // IOP conference series: Earth and Environmental Science. International Science

### References

1. O gosudarstvennoj registracii nedvizhimosti: Federal'nyj zakon № 218-FZ (s izm. i dop.): [prinyat Gos. dumoj 13 iyulya 2015 g.]. // Spravochnaya pravovaya sistema «Konsul'tantPlyus» / URL: <http://www.consultant.ru/> (data obrashcheniya: 05.09.2022).
2. Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Rossijskoj Federacii «Nacional'naya sistema prostranstvennyh dannyh»: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 1 dekabrya 2021 g. № 2148 // Sobr. zakonodatel'stva. – 2021. – № 50. – St. 8542.
3. Ob utverzhdenii otдел'nyh form zayavlenij v sfere gosudarstvennogo kadastravogo ucheta i gosudarstvennoj registracii prav, trebovanij k ih zapolneniyu, k formatu takih zayavlenij i predstavlyaemyh dokumentov v elektronnoj forme : Prikaz Rosreestra ot 19.08.2020 № P/0310 (red. ot 28.09.2021) : [sajt]. URL: <http://www.consultant.ru/> (data obrashcheniya: 03.10.2022).
4. O federal'noj celevoj programme «Razvitie edinoj gosudarstvennoj sistemy registracii prav i kadastravogo ucheta nedvizhimosti (2014 - 2020 gody)»: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 10.10.2013 № 903 (red. ot 22.04.2020) // Sobr. zakonodatel'stva. – 2013. – № 42. – St. 5364.
5. Zhukova M.A. Pravovoe regulirovanie kompleksnyh kadastravyyh rabot / Zhukova M.A., Haritonov A.A. // Modeli i tekhnologii prirodoobustrojstva: regional'nyj aspekt. 2022. № 1 (14). – S. 59-65.
6. Mahotlova M. SH. Problemy kadastravoy deyatel'nosti i puti ih resheniya v sovremennoj Rossii / M. SH. Mahotlova, A. S. Akbasheva, K. YU. Ozrokova // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2020. №6 (186) [Elektronnyj resurs] : [sajt]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/problemy-kadastravoy-deyatelnosti-i-puti-ih-resheniya-v-sovremennoj-rossii> (data obrashcheniya: 01.10.2022).
7. Pravovoe obespechenie zemleustrojstva i kadastrav: uchebnoe posobie / S.S. Vikin, A.A. Haritonov, N.V. Ershova, E.YU. Kolbneva, E.V. Panin, I.D. Lukin,

M.A. Zhukova, I.V. YAUrova; pod obshch. red. S.S. Vikina. – Voronezh: FGBOU VO Voronezhskij GAU, 2016. – 247 s.

8. Kharitonov A.A., Vikin S.S., Ershova N.V. Improving the technology of cadastral appraisal of agricultural lands with the account of environmental factors // IOP conference series: Earth and Environmental Science. International Science and Technology Conference «EarthScience», 2020. С. 022019.

**Для цитирования:** Жукова М.А., Харитонов А.А., Ершова Н.В., Викин С.С. Совершенствование технологии проведения комплексных кадастровых работ // Московский экономический журнал. 2022. № 10. URL: <https://qje.su/nauki-o-zemle/moskovskij-ekonomicheskij-zhurnal-10-2022-61/>

© Жукова М.А., Харитонов А.А., Ершова Н.В., Викин С.С. 2022. Московский экономический журнал, 2022, № 10.