

ОПЫТ «ФКП РОСРЕЕСТРА» ПО ИСПРАВЛЕНИЮ РЕЕСТРОВЫХ ОШИБОК

К.А. Литвинцев («ФКП Росреестра»)

В 1987 г. окончил геологический факультет Иркутского государственного университета, в 1997 г. — юридический факультет Иркутской государственной экономической академии. После окончания университета работал в Институте геохимии им. А.Г. Виноградова СО АН СССР (Иркутск), с 1997 г. — в ГУ «Дирекция Госземкадастра Иркутской области», с 2001 г. — директор ФГУ «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области, с 2012 г. — заместитель директора, директор ФГБУ «ФКП Росреестра», с 2018 г. — советник руководителя Росреестра. С 2021 г. по настоящее время — и.о. директора ФГБУ «ФКП Росреестра».

В этой статье хотелось бы рассказать о практическом опыте использования современных технологий для целей, которые стоят перед Федеральной кадастровой палатой (ФГБУ «ФКП Росреестра») — подведомственным учреждением Росреестра. Большой частью это определение координат точек границ объектов с целью исправления реестровых ошибок. Термин «реестровые ошибки» пришел на замену термину «кадастровые ошибки», потому что ранее был кадастр недвижимости, а теперь реестр недвижимости. На мой взгляд, менее информативный и менее понятный термин. Реестровые ошибки — это одна из проблем качества данных Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН). Вторая, сопоставимая по значимости, проблема — это отсутствие координатного описания для земельных участков и объектов капитального строительства. Причина сложившейся ситуации исторически понятна — система непрерывно развивалась, и одновременно изменялось законодательство.

Федеральная кадастровая палата была создана в 2001 г. [1], а в начале 2000-х гг. образованы ее филиалы. В настоящее время в 82 филиалах ФГБУ

«ФКП Росреестра», которые действуют в каждом субъекте РФ за исключением Республики Крым, работают 22 тысячи сотрудников. В следующем году в соответствии с дорожной картой в Республике Крым тоже будет создан филиал.

Основными видами деятельности учреждения являются:

— загрузка (ввод) в ФГИС ЕГРН основных и дополнительных сведений об объектах недвижимости, содержащихся в документах, необходимых для кадастрового учета;

— предоставление сведений из ЕГРН;

— выполнение функций оператора ФГИС ЕГРН;

— проведение кадастрового деления на районы и кварталы;

— ведение реестра границ;

— определение кадастровой стоимости;

— определение координат в рамках исправления реестровых ошибок.

До 2017 г. Федеральная кадастровая палата была органом кадастрового учета и, соответственно отвечала за постановку объектов недвижимости на кадастровый учет. В настоящее время решение о постановке на кадастровый учет принимают государственные регистраторы территориальных ор-

ганов Росреестра. Тем не менее, сотрудники в большинстве филиалов кадастровой палаты также занимаются проверкой документов, межевых и технических планов, поступающих для осуществления кадастрового учета.

В структуру учреждения входит круглосуточный колл-центр и удостоверяющий центр. Нарастают мощности по разработке программного обеспечения, причем часть работ по разработке и совершенствованию основного и смежного программного обеспечения осуществляется специалистами кадастровой палаты. Кроме того, Федеральный закон от 30.04.2021 г. № 120-ФЗ [2] дал возможность выполнять кадастровые работы силами сотрудников ФГБУ «ФКП Росреестра». Но эти работы можно будет выполнять после утверждения подзаконного акта — Постановления Правительства РФ, устанавливающего случаи проведения Федеральной кадастровой палатой указанных работ.

Исправление реестровых ошибок в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» предусмотрено тремя способами.

Первый — классический способ, т. е. исправление реестровых ошибок на основании документов, подготовленных кадастровыми инженерами по договору. Большого распространения этот способ до сих пор не получил по ряду причин, в том числе финансово-экономических. Также имеется необходимость согласовывать исправленные границы объектов с собственниками соседних земельных участков.

Второй способ — это выполнения комплексных кадастровых работ, когда на территории

кадастрового квартала или населенного пункта определяются недостающие координаты характерных точек границ земельных участков и контуров объектов капитального строительства (ОКС) и исправляются реестровые ошибки. По замыслу законодателя, после выполнения таких работ территория полностью изучена, и мы имеем кадастр недвижимости «без пробелов». Однако государством на данные работы пока выделяется крайне мало средств — порядка 50–80 млн рублей ежегодно. Поэтому эти

проекты носят точечный характер и в целом не оказывают влияния на сложившуюся ситуацию.

Был предложен еще один способ, реализованный законодательно — исправление реестровых ошибок непосредственно органом регистрации прав. И Федеральная кадастровая палата в рамках этих работ осуществляет определение координат точек границ объектов.

Какие основные виды реестровых ошибок имеются в кадастре недвижимости?

Это взаимное пересечение границ, массовое смещение участков на одной территории, несоответствие адреса объекта его местоположению. Наиболее часто встречаемые реестровые ошибки связаны с пересечением границ объектов недвижимости с объектами реестра границ, таких как границы населенных пунктов, муниципальных образований, особо охраняемых природных территорий. При этом не только пересечение границ свидетельствует о наличии реестровых ошибок. Когда плотность учета в населенном пункте низкая, то пересечений нет, но это не значит, что ошибок нет. В данном случае ошибки могут быть вызваны, например, некачественной геодезической привязкой при определении координат характерных точек границ земельных участков и контуров ОКС (рис. 1).

Вторая проблема — отсутствие сведений о границах. Исторические корни такого состояния понята. Земельная реформа 1990-х гг. предполагала создание класса собственников земельных участков и в то время на учет ставили без координатного описания. По этой причине 37% земельных участков до сих пор не имеют координатного описания (рис. 2). Но здесь тенденция, достаточно положительная, если учесть, что



Рис. 1
Реестровые ошибки

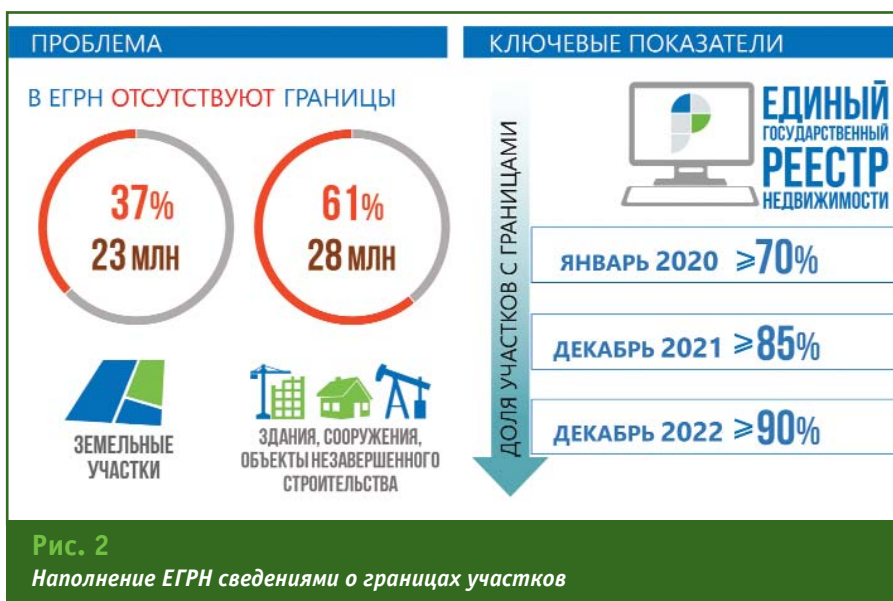


Рис. 2
Наполнение ЕГРН сведениями о границах участков

несколько лет назад земельных участков без координатного описания было 50%. В настоящее время поставлена задача — к концу 2022 г. доля участков с определенными границами должна составить 95%.

По объектам капитального строительства тоже очевидная ситуация. До 2013 г. БТИ проводили технический учет зданий, сооружений и объектов незавершенного строительства, в основном без определения координат границ объектов. В итоге 61% или 28 млн ОКС не имеют координатного описания.

Для достижения поставленной задачи требуется интенсифицировать выполнение этих работ.

Одним из способов решения этой задачи может стать внедрение в практику комплексных кадастровых работ, применение аэрофотосъемки с беспилотных воздушных судов и стереофотограмметрического метода для получения достоверных координат характерных точек границ земельных участков и контуров ОКС [3–4].

Почему фотограмметрический метод является перспективным? Данное утверждение основано на опыте применения фотограмметрического метода филиалом ФГБУ «ФКП Росреестра» по Республике Башкортостан для определения координат объектов с целью исправления реестровых ошибок. Он имеет очевидное преимущество перед картометриче-



Рис. 3 Принцип фотограмметрического метода



Рис. 4 Преимущества фотограмметрического метода

ским методом определения координат объектов по ортофотопланам, потому что позволяет определить истинное положение «скрытых» точек объекта, наблюдая их под различными углами, повышая тем самым точ-

ность измерений. Используя ортофотоплан, как правило, масштаба 1:2000, достигается точность определения координат объектов 1 м.

На рис. 3 приведен пример распознавания скрытых точек.

Результаты выявления объектов недвижимости для вовлечения их в оборот на примере Бураевского района Республики Башкортостан

Таблица 1

Наименование объектов недвижимости	Количество	% от общего числа
Земельные участки, сведения в ЕГРН об учтенной площади которых не соответствуют фактически используемой площади, полученной по стереомоделям, более чем на 10%	1221	8%
Земельные участки, на которых расположены ОКС, сведения о которых отсутствуют в ЕГРН и права на которые не зарегистрированы	2412	15%
Земельные участки, на которых расположены ОКС (присвоен кадастровый номер), права на которые не зарегистрированы	624	4%

Совместно с компанией «УСГИК» было выполнено несколько опытных работ и по их результатам выведен примерный процент распознавания точек по ортофотопланам и стереомоде-

лям (рис. 4). Это тоже демонстрирует преимущества фотограмметрического метода.

Росреестр приобрел 15 беспилотных воздушных судов, которые активно используются

для целей государственного земельного надзора, поскольку фотограмметрический метод позволяет надежно определять координаты и при земельном надзоре, и при исправлении реестровых ошибок, и при выполнении других работ.

Результаты применения фотограмметрического метода филиалом ФГБУ «ФКП Росреестра» по Республике Башкортостан при выявлении объектов недвижимости (земельных участков и объектов капитального строительства) для вовлечения их в оборот и эффективного использования на примере Бураевского района Республики Башкортостан приведены в табл. 1. Проанализированы сведения о 15 833 земельных участках и 3036 объектах капитального строительства.

Для анализа использовались стереоскопические модели местности масштаба 1:500 (точность определения координат характерных точек границ 10 см), созданные с помощью стереофотограмметрического комплекса и цифровой фотограмметрической системы PHOTOMOD, а также сведения ФГИС ЕГРН. Стереомодели подготовлены АО «УСГИК» по заказу Министерства земельных и имущественных отношений Республики Башкортостан.

Приведем несколько примеров определения истинных координат характерных точек границ земельных участков, где есть ограждения, и контуров ОКС по точкам их примыкания к земле.

На рис. 5 у земельного участка в с. Бураево площадь по сведениям ЕГРН равна 333 м², по стереофотограмметрическим измерениям — 609 м². ОКС по сведениям ЕГРН не стоит на учете.

На рис. 6 у земельного участка в д. Кушманаково площадь по сведениям ЕГРН равна 3165 м², по стереофотограммет-



Рис. 5
Земельный участок и ОКС в с. Бураево



Рис. 6
Земельный участок в д. Кушманаково



Рис. 7
Земельный участок в д. Улево

Возможная итоговая сумма поступлений в местный бюджет с учетом ежегодной и единовременной прибыли на территории Бураевского района Республики Башкортостан **Таблица 2**

Стоимость выкупа, руб.	5 483 091
Штраф в рамках муниципального земельного контроля, руб.	6 095 000
Итого единовременная прибыль, руб.	11 578 091
Дополнительный земельный налог на выкупленную часть, руб. в год	36 556
Налог на имущество, руб. в год	1 813 892
Итого периодических поступлений (ежегодно), руб.	1 850 448

рическим измерениям — 3846 м².

На рис. 7 у земельного участка в д. Улеево площадь по сведениям ЕГРН равна 3150 м², по стереофотограмметрическим измерениям — 4097 м².

Как видно из приведенных примеров на рис. 6–7, самовольные захваты земли под огороды определяются достаточно хорошо.

Какой эффект ожидается от этих работ? В табл. 2 приведен анализ ожидаемой эффективности вовлечения в оборот объектов недвижимости (земельных участков и объектов капитального строительства), не учтенных в ЕГРН. Цифры показывают, что накопительный экономический эффект в течение многих лет может быть достаточно неплохой. Чтобы преодолеть все эти нарушения, следующий шаг, направленный на понуждение собственника к оформлению, выкупу и т. д., должен быть за муниципалитетом.

Кроме того, следует отметить, что выполненные работы позволят ввести в эксплуатацию объекты капитального строительства и предоставить дополнительные объемы кадастровых работ.

Так, при средней площади жилого дома 50 м² по выявленным ОКС (3036 объектов) при регистрации прав на них возможная цифра ввода жилья равна 151 800 м².

При средней стоимости кадастровых работ по подготовке технического плана здания 7000 руб. стоимость работ для постановки на учет 2412 объектов капитального строительства составит 16 884 000 руб.

При средней стоимости кадастровых работ по подготовке межевых планов на земельный участок 5000 руб. стоимость работ по учету выявленных 1221 земельных участков составит 6 105 000 руб.

Перспектива этого метода уже оценена в Республике Башкортостан региональными и муниципальными властями.

В заключение следует отметить, что исправление реестровых ошибок в рамках государственного задания повышает достоверность реестра недвижимости за счет устранения пересечений границ и их массового смещения, при этом правообладатель не несет дополнительной финансовой нагрузки. Кроме того, важно, что у правообладателя остается возможность обратиться с заявлением, если он считает, что кадастровые работы выполнены ненадлежащим образом, либо, что реестровая ошибка еще не устранена. У него имеется возможность защитить свои интересы тем способом, который предусмотрен законом.

Повышается объективность кадастровой оценки, сокращаются судебные споры, снижается риск ведения бизнеса,

повышается инвестиционная привлекательность за счет качества и полноты базы данных.

Все это обеспечивает эффективное управление территорией органами государственной власти различных уровней.

▼ Список литературы

1. Литвинцев К.А. Федеральная кадастровая палата Росреестра: современное состояние и перспективы развития // Геопрофи. — 2017. — № 4. — С. 4–7.
2. Федеральный закон от 30.04.2021 г. № 120-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
3. Литвинцев К.А., Кобзев А.А., Струнина Е.Н. Стереофотограмметрия — новый виток в комплексных кадастровых работах и земельном надзоре // Геопрофи. — 2020. — № 5. — С. 4–10.
4. Алябьев А.А., Литвинцев К.А., Кобзев А.А. Фотограмметрия в кадастре недвижимости // Геодезия и картография. — 2021. — № 8. — С. 27–35.
5. Приказ Росреестра № П/0393 от 23.10.2020 г. «Об утверждении требований к точности и методам определения координат характерных точек границ земельного участка, требований к точности и методам определения координат характерных точек контура здания, сооружения или объекта незавершенного строительства на земельном участке, а также требований к определению площади здания, сооружения, помещения, машино-места».