



Совершенствование кадастровой документации для повышения качества кадастровых работ

Т.В. Гришина¹✉, З.С. Косаруков¹

АФФИЛИАЦИИ

¹ Московский государственный университет геодезии и картографии, Москва, Россия
✉ muhanovatanya@mail.ru

ЦИТИРОВАНИЕ

Гришина Т.В., Косаруков З.С. Совершенствование кадастровой документации для повышения качества кадастровых работ // Пространственные данные: наука и технологии. 2023. Т. 14. № 2. С. 36–47. DOI:10.30533/scidata-2023-14-02.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

кадастровый учет, регистрация прав, кадастровый инженер, кадастровая документация, межевой план, технический план

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются проблемы подготовки кадастровой документации — межевых и технических планов, которые впоследствии влияют на качество кадастровых работ. В частности, авторами установлено, что существующий подход к подготовке кадастровой документации может приводить к дополнительным ошибкам кадастрового инженера при копировании данных из исходных материалов, используемых при подготовке кадастровой документации [проектной документации, выписок из Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) и иных документов] из-за недостаточного качества данных материалов. Наличие таких ошибок в кадастровой документации, в свою очередь, приводит к увеличению сроков подготовки кадастровой документации на время их выявления и исправления, а также, в наиболее неблагоприятных случаях, может приводить к внесению в ЕГРН недостоверных сведений. По результатам анализа действующего

законодательства и практики осуществления кадастровых работ авторами выявлен ряд предпосылок к изменению подхода к подготовке кадастровой документации. В качестве решения указанных проблем предлагается разработка нового подхода к подготовке кадастровой документации для осуществления государственного кадастрового учета объектов недвижимости.

1 Введение

Одними из основных и наиболее важных государственных функций являются кадастровый учет и регистрация прав в отношении недвижимого имущества.

По результатам таких действий технические и правовые характеристики недвижимости подлежат внесению в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН).

Действующим законодательством предусмотрено три способа внесения сведений в ЕГРН:

- 1) заявительный порядок;
- 2) уведомительный порядок;
- 3) межведомственное взаимодействие.

Уведомительный порядок и межведомственное взаимодействие — способы внесения сведений в ЕГРН, которые не связаны с участием кадастрового инженера. Однако для внесения сведений о технических характеристиках, которое в большинстве случаев осуществляется через заявительный порядок, как правило, требуется подготовка кадастровой документации. И если кадастровая документация будет некачественной, т.е. содержать неактуальную или ошибочную информацию, государственный кадастровый учет не будет осуществлен, в связи с чем объект недвижимости либо не будет поставлен на кадастровый учет, либо в уже имеющиеся в ЕГРН сведения не будут внесены необходимые изменения.

В результате страдают правообладатель объекта, поскольку он не может в полной мере распоряжаться своей недвижимостью (здесь речь идет и о государстве), а также кадастровый инженер, так как приостановки и отказы ухудшают его статистику, что может стать причиной исключения его из саморегулируемой организации кадастровых инженеров.

Одной из причин некачественной кадастровой документации, по мнению авторов, являются действующие требования к ее подготовке.

В статье подробно рассмотрены действующие требования к подготовке кадастровой документации, выявлены проблемы, которые приводят к снижению качества кадастровой документации и, как следствие, к приостановлениям государственного кадастрового учета, и предложены варианты совершенствования кадастровой документации в целях повышения ее качества.

Результатом исследования является новый вид кадастровой документации для осуществления государственного кадастрового учета объектов недвижимости.

Результат исследования актуален как для кадастровой деятельности, так и для системы кадастрового учета и регистрации прав, поскольку позволит повысить эффективность таких государственных услуг.

Цель исследования заключается в совершенствовании кадастровой документации для повышения качества кадастровых работ.

Для достижения указанной цели определены следующие задачи:

- изучить нормативно-правовые акты, регламентирующие требования к подготовке кадастровой документации;
- выявить основные проблемы, возникающие при осуществлении кадастровых работ;
- определить критерии качества кадастровых работ и кадастровой документации;
- предложить новый способ оформления кадастровой документации, который позволит повысить ее качество.

2 Материалы и методы

Результатом работы кадастрового инженера, в соответствии с требованиями федерального законодательства, является подготовка документации в отношении объектов недвижимого имущества для внесения в ЕГРН сведений о таких объектах.

Основными видами указанной кадастровой документации являются:

- межевые планы для земельных участков;
- технические планы для объектов капитального строительства, помещений и машино-мест;
- акты обследований для снятия с кадастрового учета объектов капитального строительства.

В данном исследовании будут рассмотрены только межевые и технические планы, поскольку оформление именно этих документов наиболее проблематично.

Межевой план — документ, который составлен на основе кадастрового плана соответствующей территории или выписки из ЕГРН о соответствующем земельном участке и в котором воспроизведены определенные сведения, внесенные в ЕГРН, а также указаны сведения об образуемых земельном участке или земельных участках, либо о части или частях земельного участка, либо новые необходимые для внесения в ЕГРН сведения о земельном участке или земельных участках.

Технический план — документ, в котором воспроизведены сведения, внесенные в ЕГРН, и указаны сведения о здании, сооружении, помещении, машино-месте,

объекте незавершенного строительства или едином недвижимом комплексе, необходимые для государственного кадастрового учета такого объекта недвижимости, а также сведения о части или частях здания, сооружения, помещения, единого недвижимого комплекса либо новые необходимые для внесения в ЕГРН сведения об объектах недвижимости, которым присвоены кадастровые номера [1].

Качество кадастровой документации определяется внесением или невнесением сведений в ЕГРН по результатам кадастрового учета.

Основными критериями, которые, по мнению авторов, влияют на качество кадастровой документации, являются:

- достоверность исходных данных;
- время на подготовку кадастровой документации;
- квалификация кадастрового инженера.

Необходимо отметить, что межевые и технические планы готовятся кадастровым инженером не только на основании проведенных им измерений объекта недвижимости, но и с учетом документов, которые в процессе кадастровых работ он получает от заказчика таких работ или из различных ведомств (рис. 1). К таким документам относятся, например, правоустанавливающие документы, градостроительная документация, проектная и разрешительная документация, судебные акты и иные документы [2].

Для того, чтобы приступить к выполнению работ, кадастровому инженеру необходимо заказать сведения ЕГРН в виде кадастрового плана территории (КПТ) и в виде выписок из ЕГРН. Причем такие сведения должны быть актуальными на момент осуществления учетных действий на основании подготовленного межевого плана.

При наличии противоречий между сведениями, содержащимися в межевом плане, и сведениями ЕГРН, актуальными на момент осуществления учетных действий, такие действия могут быть приостановлены по п. 49 ч. 1 ст. 26 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» [1].

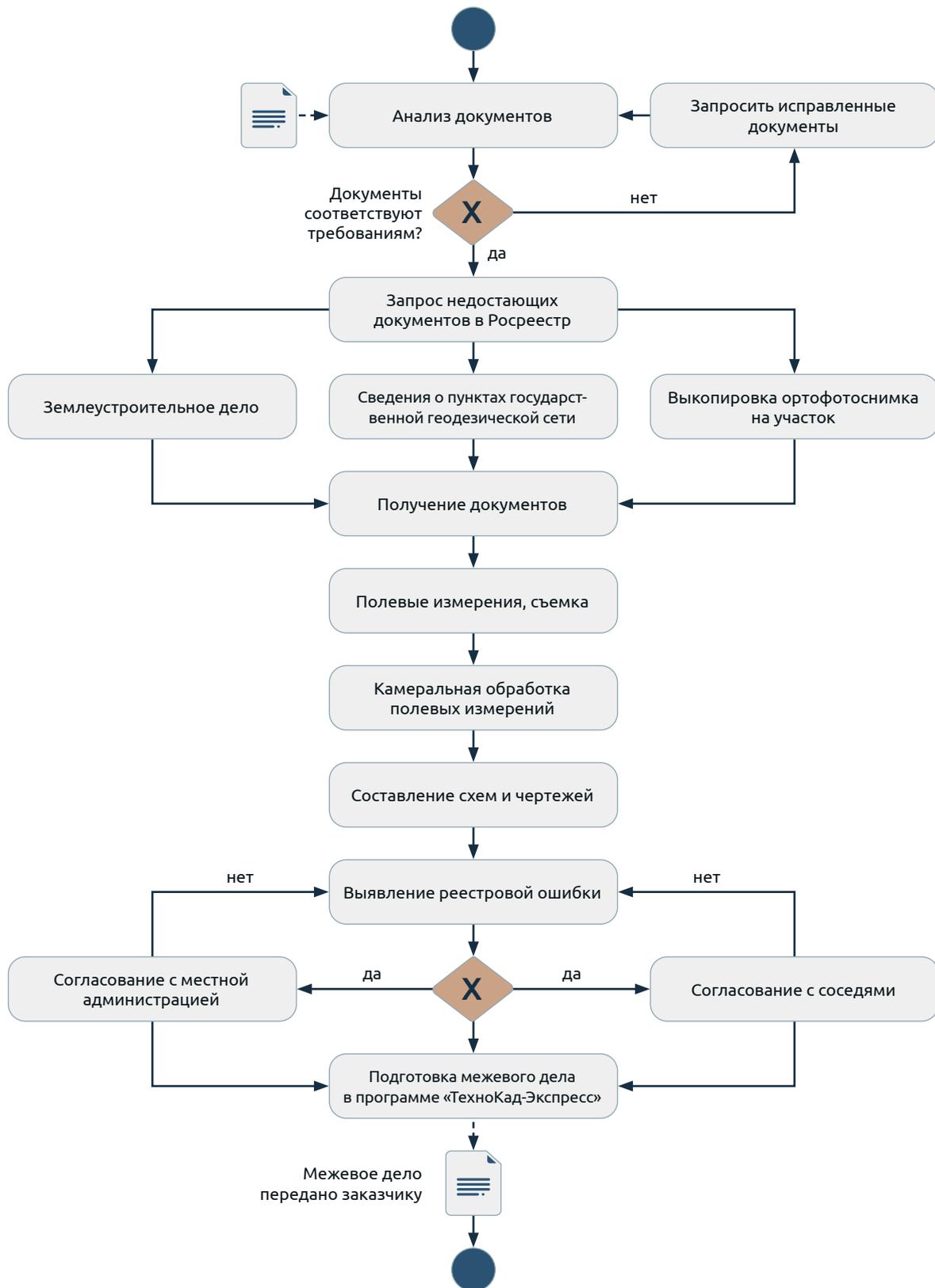
Таким образом, если сегодня кадастровый инженер передал заказчику межевой план для подачи в Росреестр, а завтра по соседнему участку принято решение об осуществлении государственного кадастрового учета, выписка из ЕГРН, на основании которой был подготовлен межевой план, и сам межевой план уже содержат неактуальные сведения, и кадастровый учет приостанавливается¹.

Для исправления межевого плана кадастровому инженеру необходимо повторно заказать сведения ЕГРН и внести необходимые изменения.

¹ Атаманов С.А., Косаруков З.С. Вопросы, которые возникают у государственных регистраторов. Ч. 1 // Учет недвижимости: электронный журнал: сайт «Кадастр.Москва». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://кадастр.москва/news/948> (дата обращения: 09.02.2023).

Рис. 1 Схема кадастровых работ по подготовке межевого плана для устранения реестровой ошибки

Fig. 1 The scheme of cadastral works on the preparation of the boundary plan to eliminate the registry error



В большинстве случаев изменения необходимо вносить не только в текстовую, но и в графическую часть межевого плана. И здесь необходимо отметить, что именно подготовка графической части кадастровой документации наиболее затратна по времени.

Часто государственный кадастровый учет изменений земельного участка приостанавливается по причине несоответствия сведений о части земельного участка сведениям ЕГРН. Речь в таких случаях, как правило, идет о тех частях, которые формируются в ЕГРН при наложении на земельный участок зон с особыми условиями использования территорий (ЗООИТ).

Однако согласно действующему законодательству при подготовке межевого плана по образованию или изменению земельного участка не требуется формировать части земельных участков под ЗООИТ — они формируются автоматизированно в ЕГРН при государственном кадастровом учете земельного участка [2].

Следующая проблема использования сведений ЕГРН будет рассмотрена на примере подготовки технического плана.

Согласно приказу Росреестра от 4 сентября 2020 г. № П/0329 [3] выписка из ЕГРН содержит раздел «План расположения помещения, машино-места на этаже (плане этажа)». Однако при внимательном прочтении можно обнаружить, что речь идет не о планах этажей здания, а о планах этажей помещений в здании. То есть если выписка из ЕГРН оформляется на здание или сооружение, в котором по данным ЕГРН поставлены на кадастровый учет помещения, то в указанный раздел выписки на здание или сооружение будут включены планы этажей таких помещений. Если же в здании или сооружении по данным ЕГРН нет поставленных на кадастровый учет помещений, то выписка из ЕГРН на такие объекты не будет содержать планы этажей.

Согласно актуальной позиции Росреестра план этажа здания или сооружения не отнесен к характеристикам здания или сооружения, предусмотренным ст. 8 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» [1]. Поэтому вносить в ЕГРН план этажа не нужно, а следовательно, такой план не подлежит предоставлению в составе выписки из ЕГРН. При этом у Росреестра планы этажей будут храниться в составе технического плана в реестровом деле объекта недвижимости².

Таким образом, существует проблема с получением планов этажей зданий из ЕГРН.

Однако, даже получив такие планы этажей, кадастровый инженер будет вынужден перечерчивать их в процессе подготовки технического плана, поскольку такие планы формируются, хранятся и предоставляются в формате JPEG, который

2 Почему в выписке из ЕГРН на здание нет актуальных поэтажных планов? // Учет недвижимости: электронный журнал: сайт «Кадастр.Москва». М., 2023. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://кадастр.москва/news/975> (дата обращения: 05.04.2023).

не предусматривает редактирование. Как отмечалось ранее, подготовка графической части кадастровой документации является наиболее затратной по времени, что, в свою очередь, сказывается на стоимости кадастровых работ.

Также такой подход по переносу данных ЕГРН в кадастровую документацию увеличивает вероятность появления ошибок, что снова приводит к ухудшению качества кадастровой документации и к увеличению вероятности получить приостановку или отказ.

Таким образом, существующий подход к подготовке кадастровой документации зачастую может приводить к тому, что кадастровый инженер совершит дополнительные ошибки при копировании данных из исходных материалов, используемых при подготовке кадастровой документации (проектной документации, выписок ЕГРН и пр.), из-за недостаточного качества данных материалов. Наличие таких ошибок в кадастровой документации приводит к увеличению сроков подготовки кадастровой документации на время их выявления и исправления, а также, в самых неблагоприятных случаях, может приводить к внесению в ЕГРН недостоверных сведений.

Частично решить указанные проблемы с подготовкой кадастровой документации помогает сервис «Личный кабинет кадастрового инженера» — раздел портала Росреестра, через который осуществляется информационное взаимодействие заинтересованного лица или кадастрового инженера с органом регистрации прав в электронной форме с использованием единой системы идентификации и аутентификации.

Особого внимания заслуживает предварительная автоматизированная проверка кадастровой документации — проверяются логика построения XML-документа, а также корректность заполнения разделов текстовой части, в том числе с учетом актуальных сведений ЕГРН. Для проверки необходимо загрузить полностью подготовленный межевой или технический план. При этом результат проверки носит информационный характер, т.е. положительный результат проверки не гарантирует осуществление органом регистрации прав государственного кадастрового учета.

Также предлагается обратить внимание на сервис «Подготовка схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории», с помощью которого можно подготовить документ непосредственно в личном кабинете с использованием сведений ЕГРН и кадастровой карты (**рис. 2**).

Среди других сервисов, доступных не на портале Росреестра, которые кадастровый инженер также использует в процессе осуществления кадастровых работ, можно выделить возможность проверить границы формируемого земельного участка в Московской области на наличие пересечений с различными зонами и территориями с помощью сервиса «Градпроработка» на Геопортале Подмосковья (**рис. 3**).

Рис. 2 Подготовка схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории

Fig. 2 Preparation of the layout of the land plot on the cadastral plan of the territory

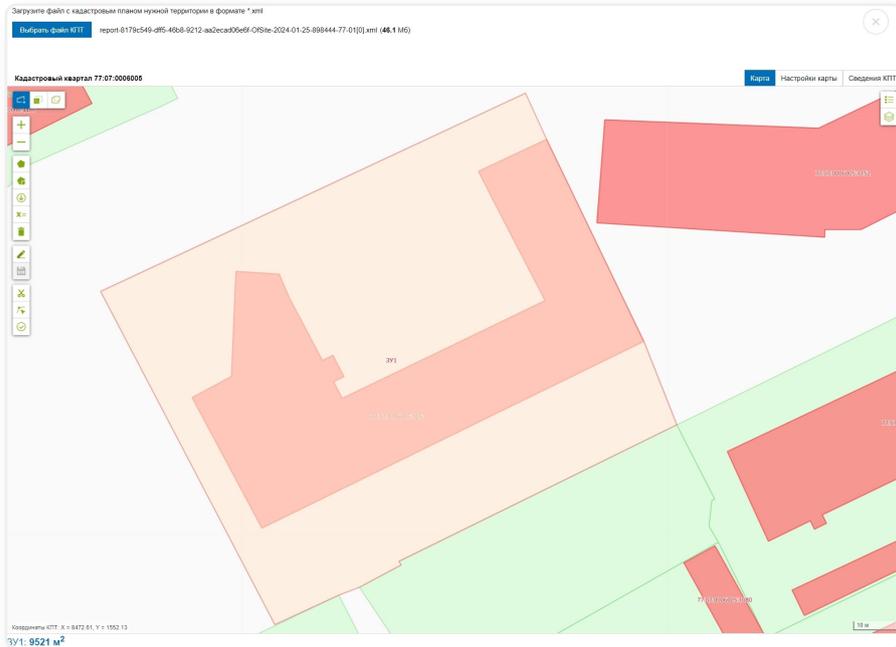


Рис. 3 Справка о формируемом земельном участке по загруженным координатам на Геопортале Подмосковья

Fig. 3 Information about the land plot being formed according to the loaded coordinates on the Geoportal of the Moscow region

Справка о формируемом земельном участке по загруженным координатам

Информация об участке	Площадь пересечения с ЗОУИТ	Пересечения с территориальными зонами и их основные ВРИ (в соответствии с ПЗЗ)
Пересечения с населёнными пунктами: 1. Деревня Родноцево Площадь пересечения: 1332 м ² Процент пересечения 91.6% Участок расположен в границах полос зон санитарной охраны источников питьевого водоснабжения г. Москвы или в непосредственной близости от них.	Пересечения по данным ИСОГД: 1. Земли Государственного лесного фонда Истринское Площадь пересечения: 78 м ² Процент пересечения 5.3% 2. Приаэродромная территория аэропортом Клин – приаэродромная территория Площадь пересечения: 1455 м ² Процент пересечения 100%	Участок расположен в 2 терр. зонах: Зона Ж-2 (Зона застройки индивидуальными и блокированными жилыми домами) Площадь наложения: 1332.35 м ² Процент наложения: 91.6% Осн. виды разрешенного использования Зона СК-2 (Зона, предназначенная для ведения садоводства) Площадь наложения: 1116 м ² Процент наложения: 0.8% Осн. виды разрешенного использования
Пересечение с другими ЗУ: 1. 50.08.0080317.665 Площадь пересечения: 1000 м ² Процент пересечения 68.7% 2. 50.08.0080317.458 Площадь пересечения: 78 м ² Процент пересечения 5.3% 3. 50.08.0080317.425 Площадь пересечения: 7 м ² Процент пересечения 0.5% 4. 50.08.0080317.422 Площадь пересечения: 4 м ² Процент пересечения 0.3%		

3 Результаты и обсуждение

По результатам анализа действующего законодательства и практики осуществления кадастровых работ **выявлен ряд предпосылок к изменению подхода к подготовке кадастровой документации**, а именно:

- сроки на осуществление правовой экспертизы документов государственными регистраторами постоянно сокращаются (тот же объем работы регистратор должен делать за меньшее время);
- при подготовке межевого плана для образования земельного участка не нужно указывать часть данных — они вносятся в ЕГРН автоматизированно, например из реестра границ;
- при подготовке технического плана в связи с созданием здания или сооружения допускается не перечерчивать планы этажей, а использовать планы из проектной документации;
- при подготовке технического плана в связи с уточнением контура объекта капитального строительства допускается не включать в состав технического плана планы этажей;
- допускается кадастровый учет земельных участков без кадастровой документации по решению суда (при наличии в таком решении необходимых сведений);
- на портале Росреестра имеется сервис «Личный кабинет кадастрового инженера»;
- существуют прочие сервисы для работы с недвижимостью.

4 Выводы

Подводя итог, можно сделать вывод о существовании потребности в изменении подхода к подготовке кадастровой документации.

В частности, необходимо уйти от подготовки громоздких документов по сложным и нередко противоречивым требованиям и перейти к внесению отдельных характеристик кадастровым инженером непосредственно в ЕГРН. В таком случае кадастровому инженеру не нужно будет копировать содержащиеся в ЕГРН сведения — он будет добавлять новые сведения об объекте, а государственный регистратор сможет проверять и подтверждать каждую характеристику или совокупность характеристик отдельно, т.е. при повторной подаче нужно проверять не все ранее утвержденные характеристики, а только те, по которым ранее было вынесено решение о приостановлении.

Для указанных изменений можно использовать сервис «Личный кабинет кадастрового инженера» на портале Росреестра при условии расширения набора его функций.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39949> (дата обращения: 09.02.2023).
2. Приказ Росреестра от 1 июня 2021 г. № П/0241 «Об установлении порядка ведения Единого государственного реестра недвижимости». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202106160021> (дата обращения: 09.02.2023).
3. Приказ Росреестра от 4 сентября 2020 г. № П/0329 «Об утверждении форм выписок из Единого государственного реестра недвижимости, состава содержащихся в них сведений и порядка их заполнения, требований к формату документов, содержащих сведения Единого государственного реестра недвижимости и предоставляемых в электронном виде, а также об установлении иных видов предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009150067> (дата обращения: 09.02.2023).

АВТОРЫ

Гришина Татьяна Владимировна

ФГБОУ ВО «Московский государственный университет геодезии и картографии» (МИИГАиК), Москва, Россия
кафедра землеустройства и кадастров, заочный факультет;
ООО «Поволжпроект», Пенза, Россия

Косаруков Закир Сергеевич

✉ kosarukovzs@gmail.com

ФГБОУ ВО «Московский государственный университет геодезии и картографии» (МИИГАиК), Москва, Россия
кафедра землеустройства и кадастров, факультет управления территориями
ID 0009-0009-3588-3345

Поступила 12.07.2023. Принята к публикации 23.08.2023. Опубликовано 30.08.2023.

UDC 528.4

DOI:10.30533/scidata-2023-14-02



Improvement of cadastral documentation to improve the quality of cadastral works

Tatyana V. Grishina¹✉, Zakir S. Kosarukov¹

AFFILIATIONS

¹ Moscow State University of Geodesy and Cartography, Moscow, Russia

✉ muhanovatanya@mail.ru

CITATION

Grishina TV, Kosarukov ZS. Improvement of cadastral documentation to improve the quality of cadastral works. *Spatial Data: science, research and technology*. 2023;14(2): 36–47. DOI:10.30533/scidata-2023-14-02.

KEYWORDS

cadastral registration, registration of rights, cadastral engineer, cadastral documentation, boundary plan, technical plan

ABSTRACT

This article discusses the problems of preparing cadastral documentation — boundary and technical plans, which subsequently affect the quality of cadastral work, and also proposes changes aimed at improving the quality of preparation of cadastral documentation, taking into account existing trends, including through improving the service “Personal Account of a Cadastral Engineer” on the Rosreestr portal. The results of the study will primarily be relevant both for cadastral activities and for the system of cadastral registration and registration of rights, since they will improve the efficiency of such public services.

REFERENCES

1. *Federal'nyy zakon ot 13 iyulya 2015 g. № 218-ФЗ "O gosudarstvennoy registratsii nedvizhimosti"* [Federal Law No. 218-ФЗ dated July 13, 2015 "On State Registration of Real Estate"]. (In Russian). Available from: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39949> (Accessed 9 February 2023).
2. *Prikaz Rosreestra ot 1 iyunya 2021 g. № П/0241 "Ob ustanovlenii poryadka vedeniya Edinogo gosudarstvennogo reestra nedvizhimosti"*. [Rosreestr Order No. P/0241 dated June 01, 2021 "On establishing the procedure for maintaining the Unified State Register of Real Estate"]. (In Russian). Available from: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202106160021> (Accessed 9 February 2023).
3. *Prikaz Rosreestra ot 4 sentyabrya 2020 g. № П/0329 "Ob utverzhdenii form vypisok iz Edinogo gosudarstvennogo reestra nedvizhimosti, sostava soderzhashchikhsya v nikh svedenii i poryadka ikh zapolneniya, trebovaniy k formatu dokumentov, soderzhashchikh svedeniya Edinogo gosudarstvennogo reestra nedvizhimosti i predostavlyaemykh v ehlektronnom vide, a takzhe ob ustanovlenii inykh vidov predostavleniya svedenii, soderzhashchikhsya v Edinom gosudarstvennom reestre nedvizhimosti"* [Rosreestr Order No. П/0329 dated September 4, 2022 "On approval of the forms of extracts from the Unified State Register of Real Estate, the composition of the information contained therein and the procedure for filling them in, the requirements for the format of documents containing information from the Unified State Register of Real Estate and provided in electronic form, as well as on the establishment of other types of provision of information contained in the Unified State Register of Real Estate"]. (In Russian). Available from: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009150067> (Accessed 9 February 2023).

AUTHORS

Tatiana V. Grishina

Moscow State University of Geodesy and Cartography, Moscow, Russia
Land Management and Cadastre Department, Correspondence Faculty;
Volga project, LLC., Penza, Russia

Zakir S. Kosarukov

✉ kosarukovzs@gmail.com

Moscow State University of Geodesy and Cartography, Moscow, Russia
Land Management and Cadastre Department, Faculty of Territory Management

🆔 0009-0009-3588-3345

Submitted: July 12, 2023. Accepted: August 23, 2023. Published: August 30, 2023.