ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ РФ

Кафедра ГМУ

Специальность: Государственное и муниципальное управление

Специализация:

ДИПЛОМНЫЙ ПРОЕКТ

Совершенствование процедур оформления прав собственности ГРАЖДАН И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ на земЛЮ

г. ИРКУТСК, 2009 г.

**Содержание**

Введение

ГЛАВА 1 Теоретические основы земельных отношений

1.1 История возникновения земельных отношений

1.2 Практика земельных отношений в зарубежных странах

1.3 Нормативно – правовая база земельных отношений в РФ

Глава 2: Исследование земельных отношений в РФ

# 2.1 Анализ деятельности ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ Восточно-Сибирский филиал, как предприятия, образованного с целью удовлетворения общественных потребностей в области земельной политики

2.2 Анализ налогового законодательства в сфере земельных отношений

2.3 Анализ основных причин низкой собираемости земельного налога

Глава 3 Разработка мероприятий по совершенствованию процедур оформления прав на земельный участок собственности

3.1 Актуальность совершенствования процедур оформления прав собственности на земельный участок

3.2 Предложения по совершенствованию системы оформления прав собственности на земельный участок

3.3 Предполагаемый эффект от реализации проекта

Заключение

Список используемой литературы

**Введение**

Земля, как основной базис всех процессов жизнедеятельности общества в политической, экономической, социальной, производственной, коммунальной, экологической и других сферах обладает стоимостью, качественная оценка которой представляет собой одно из важнейших условий нормального функционирования и развития многоукладной экономики. Необходимость в получении достоверной оценки стоимости земельных участков испытывают как государственные и муниципальные органы исполнительной власти при управлении земельными ресурсами, осуществлении перспективного развития населенных пунктов, проведении рациональной земельной и налоговой политики, так и частные субъекты земельного права при совершении разного рода сделок с землей. Для обеспечения рационального использования земельных ресурсов с 13 декабря 1968 года ведется государственный земельный кадастр, содержащий совокупность достоверных и необходимых сведений о природном, хозяйственном и правовом положении земель. Земельный кадастр включает регистрацию землепользования, учет количества и качества земельных угодий, бонитировку почв и экономическую оценку земель.

На сегодняшний день в Российской Федерации сложились адекватные предпосылки для реформирования механизмов налогообложения земли, взимания арендной платы за земли, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, а также государственной политики в области оценки земель для целей налогообложения. В этой связи первоочередными задачами, стоящими перед Правительством Российской Федерации, являются:

1. Совершенствование существующей и разработка нормативной правовой базы для реформирования налоговой и земельной политики.
2. Создание методологического инструментария, необходимого для реализации нормативной правовой базы, на основе комплексного анализа существующих методик и методологических подходов по государственной кадастровой оценке земли.

Земельный кадастр – систематизированный свод достоверных сведений о земле как главном средстве производства в сельской и лесной сфере. В земельном кадастре указывается имя собственника земли, дается описание общей конфигурации, состав угодий, их качество, доходность, цена земли. Наиболее совершенной принято считать германскую систему земельного кадастра. По этой системе учет ведется по двум видам документов:

* Кадастру недвижимости, где дается сравнительная экономическая оценка земли;
* Земельной книге, в которой учитывается право собственности на землю.

Определенные шаги в области создания нормативной правовой базы уже сделаны. Так, проектом II части Налогового Кодекса Российской Федерации предусмотрено взимание земельного налога на основе кадастровой стоимости земельного участка. Госкомземом России разработан проект Федерального закона “Об оценке земель”, который в настоящее время находится на доработке.

Определение кадастровой стоимости земельных участков является важным элементом налогообложения, залога, ипотеки, определения стартовой цены в сделках купли-продажи недвижимости, выкупной цены земельных участков под приватизированными объектами, определения стоимости арендной платы, выкупа права аренды и поступлений в бюджеты всех уровней.

Рыночной информационной базой кадастровой оценки городских земель являются массовые данные о продажах земельных участков для индивидуального жилищного строительства, коллективного садоводства и приусадебного хозяйства, а также о продаже и аренде квартир, гаражей, и различных объектов коммерческой недвижимости.

Нормативная информация включает данные государственного земельного кадастра, нормативы затрат на строительство, инженерное обустройство территории, а также систему коэффициентов.

Источниками этих данных являются БТИ, Земельные комитеты, Государственный фонд имущества, городские строительные организации, Комитет по архитектуре, оценочные и риэлтерские фирмы и другие организации.

Целью данного дипломного проекта является разработка мероприятий, направленных на совершенствование процедуры оформления земельного участка в собственность в Иркутской области.

Для достижения поставленной нами цели были определены задачи:

1. Рассмотреть теоретические аспекты земельных отношений и земельного законодательства.
2. Провести анализ действующего земельного законодательства.
3. Проанализировав состояние земельных отношений в России и Иркутской области, отметить основные проблемы.
4. Разработать проект совершенствования процедуры оформления права на земельный участок собственность в Иркутской области.

**ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ земельных отношений.**

**1.1 История возникновения земельных отношений**

Почвенные ресурсы страны представляют собой огромное народное богатство. Правильное их использование немыслимо без строго научного количественного и качественного учета почв. Этой задаче служит составление и ведение земельного кадастра.

Первые попытки учета количества и качества земель проводились еще при первобытнообщинном способе производства. Однако тогда учет был весьма примитивный и проводился в интересах общины. С появлением частной собственности на средства производства возникла необходимость в более тщательном учете. Кроме частных собственников учет вело рабовладельческое государство. Оно учитывало доходы от обложения налогами, контрибуциями, расходы на содержание армии и т.п. Объектом учета постепенно становилась земля, которая уже в то время выступает как основное средство производства в сельском хозяйстве. Так в Египте, во времена первых фараонов (4 тыс. лет до н.э.) тщательно велись оценочные списки земель, подлежащих налогообложению. Оценку земель дважды в год проводили специальные таксаторы - чиновники фараона. Земельный кадастр Древнего Рима (4 в до н.э.) представлял собой описание земельной собственности. В специальные реестры вносили сведения о размере земельных участков, способе их обработки, качестве и доходности земель. На бронзовые таблицы наносили планы имений, их названия, границы и размеры землевладений. Там же приводили сведения о качестве земель и о самом хозяйстве. При рабовладельческом строе как специальное земельное учетное мероприятие зарождается земельный кадастр, который продолжает развиваться при феодализме и особенно при капитализме.

В эпоху феодализма дальнейшее развитие получил внутри хозяйственный учет, проводимый в целях управления и контроля за развитием помещичьего хозяйства. Феодальное государство вело кадастр земли как средства производства для налогообложения. При феодализме в системе земельного кадастра возникает земельная регистрация, узаконивающая право частной собственности на землю.

Таким образом, изучение земельных ресурсов и проведение земельного кадастра стало необходимостью с образованием государства и развитием налогообложения. В древнейшей форме земельного обложения размер налога устанавливался по площади земли. На определенном этапе наряду с учетом количества начинают учитывать и качественное состояние земель, а впоследствии размер дохода, получаемого с земель различного качества.

Земельный кадастр России характеризуется длинной историей развития. Имея общую с западными кадастрами социальную природу, он отличается своими специфическими свойствами.

Первые описания земель в России появились еще в 9 веке. Они касались главным образом монастырских и церковных земель служили основанием для наделения духовенства недвижимым имуществом, в частности землей. Собирание данных о земле возникло также в связи с взиманием сборов и податей русскими князьями с покоренных ими племен. Существовавший в 11 веке качественный учет земель имел упрощенный характер. А первые переписи земель с характеристикой их количества и качества относятся к 12 веку. Старейшие кадастровые документы - описания земель периода татарского ига. Первая татарская перепись была проведена в 1245 г., а повсеместная перепись русских земель - в 1273 г. Наряду с татарскими переписями описания земель вели русские князья, и земельно - кадастровыми документами в этот период являлись “Писцовые книги”.

Деятельность первого централизованного российского органа по землеустройству, Поместного приказа (16 век), положила начало государственным землеустроительным и земельно-учетным работам, вошедшим в историю как Писцовые межевания. Спустя 200 лет при Сенате образуется Межевая Канцелярия, расположившаяся в Кремле, она быстро становится важнейшим правительственным органом России, который организовал и провел в жизнь Генеральное (1766 - 1861 годов) и Специальное (1806 - 1882 годов) межевания, позволившие навести порядок в использовании российских земель и существенно поправить финансовое положение Российской империи.

Пиком детализации правоотношений, складывающихся по поводу земли, является Аграрная реформа 1906г., ее идейным вдохновителем был П.А.Столыпин, а основой реформы его указ «О дополнении некоторых постановлений действующего закона, касающегося крестьянского землевладения и землепользования» от 9 ноября 1906г. Реализация столыпинских реформ 1906 - 1911 годов потребовала учреждения в России Комитета по землеустроительным делам, а также губернских и уездных землеустроительных комиссий, которые в губерниях возглавили губернаторы, а в уездах - предводители дворянства. Говоря о роли землеустройства в осуществлении аграрных преобразований, Председатель Совета Министров России П.А.Столыпин заявил в Государственной Думе: «Землеустроительные начинания правительства имеют не только экономическое, но и глубоко общественное и политическое значение».

В мае 1911г. был принят закон «О землеустройстве», подробно регламентирующий порядок землеустройства. Закон «О землеустройстве» фактически подвел черту первому этапу становления законодательства о земле в России в процессуальных формах его осуществления. Вторым этапом была Октябрьская революция 1917г. и ее законы. Одним из первых законов Советской власти был Декрет «О земле», написанный В.И.Лениным в ночь с 26 на 27 октября (с 8 на 9 ноября). По нему все помещичьи, царские, церковные и монастырские земли конфисковывались вместе с инвентарем и постройками и передавались крестьянским комитетам и Советам для распределения между крестьянами.

Деятельность органов землеустройства после 1917 года была направлена на обеспечение централизованного управления единым земельным фондом государства. Позже конституция РСФСР 1918г. закрепила исключительную государственную собственность на землю, оставив гражданам право пользования землей. Остальные конституции ничуть не изменили право государственной собственности на землю, а еще более упрочили его положение как «генерального» собственника всех ресурсов (земельных включительно).

Помимо конституций, имели место ряд реформ, произведенных советской властью в Средней Азии и Казахстане в 1921-22 и 1925-29г.г., они отражали положения Декрета «О земле». Среди нормативных актов чисто земельной направленности следует отметить Земельный кодекс РСФСР 1922 г., по нему всем гражданам предоставлялось право трудового землепользования. Гражданин имел право хозяйственно использовать землю, возводить и использовать на земле хозяйственные и жилищные постройки, не нарушающие интересы иных землепользователей. Но гражданин не имел право покупки, продажи, залога, завещания и дарения земли. А также Основы земельного законодательства СССР и союзных республик, принятых в 1968г., и соответствующие земельные кодексы союзных республик. Земельные кодексы подтверждали право собственности на землю за государством, наделяя граждан правом постоянного (бессрочного) пользования или временного пользования землей, регламентируя порядок наделения землей, устанавливали сроки наделения землей, процессуальный порядок, органы, полномочные на осуществление этой деятельности, порядок рассмотрения споров, связанных с землей. В целом, они детально регулировали порядок земельных правоотношений, складывающийся в условиях государственной собственности на землю, правда, при этом интересы государства зачастую ставились над интересами субъектов прав на землю.

История земельных реформ показывает чрезвычайную вариабельность прав на землю в России с точки зрения истории права в России вообще. То ограничиваясь, то расширяясь права на землю постоянно изменялись, но все же некоторые из них оставались, и остаются неизменными, и по сей день – это право пользования землей. Они оставались неизменными со времен Киевской Руси до наших дней, и даже СССР не смог отобрать его у граждан. На протяжении семидесяти с лишним лет стоимость любого объекта собственности устанавливалась раз и навсегда, но рыночные отношения коснулись и России, что привело к зарождению рынка недвижимости, что в свою очередь должно направить экономику Россию на путь законности и стабилизации.

**1.2 Практика земельных отношений в зарубежных странах**

Основы современного земельного кадастра в зарубежных странах заложены в 20 веке. Среди них наиболее совершенен французский земельный кадастр. Он представляет собой стройную систему учета количества и качества земель для целей налогообложения. Французское правительство, приступив в 1925г. к обновлению кадастра, ставило перед собой задачу осуществить работы по идентификации данных о каждом участке с целью выяснить его положение, размеры и имя владельца.

Основные работы по земельному кадастру были начаты в 1930г., практически закончены к началу 50-х годов. Начиная с 1953г., по всей стране проведено очередное обновление земельного кадастра в соответствии с современными требованиями. Работы по обновлению и переоценке земель осуществляются через каждые пять лет. Обновление и проверка земельного кадастра возлагаются на постоянную государственную службу земельной собственности, включающую центральное, региональное и департаментское ведомства.

Государственная служба земельного кадастра Франции обеспечивает выполнение технических, юридических и административных действий.

В качестве основной оценочной единицы во французском земельном кадастре выступает парцелла. На парцеллы делятся сельскохозяйственные угодья, а также земельные участки, занятые постройками, промышленными и коммерческими предприятиями. Исключение составляют земли военного ведомства, скалы, болота, т.е. земли, которые не дают дохода.

Экспертная оценка земель начинается с классификации, при которой определяют количество классов земель по каждому землевладению. Всего на территории Франции выделено 13 классов земель. В пределах каждого класса выделяют две типичные парцеллы - одна из наилучших, другая из наихудших земель. На основе типичных парцелл устанавливают погектарные расценки чистого дохода по классам каждого вида землевладения. Заключительным этапом оценки является классификация парцелл, при которой они распределяются по классам. Итоговые данные земельного кадастра по всем парцеллам, с указанием доходов и выделением парцелл, подлежащих и не подлежащих налогообложению, размещаются в специальных таблицах-указателях, так называемых кадастровых матрицах. Изменения в правовом, природном и хозяйственном состоянии парцелл вносятся в кадастровые матрицы ежегодно.

В США изучение земель ведется специальной службой охраны почв в системе Министерства сельского хозяйства. Она состоит из центрального органа, филиалов в штатах и около 2400 районных ячеек по охране почв.

Основными единицами, подлежащими съемке при почвенных обследованиях, являются серии, внутри которых выделяют почвенные типы и фазы. Серии представляют собой почвы, однотипные по мощности и структуре горизонтов, по содержанию солей, органических веществ, а также по рельефу, степени эрудированности, засоления и т.д. В пределах серий выделяют типы почв. Наиболее низкая классификационная единица - фаза. Критерием для ее выделения являются: изменение наклона поверхности, ограничивающее использование техники, степень подверженности эрозии, засоренности камнями, материнской породе и т.п.

Обобщить данные почвенного обследования для практических нужд позволяет классификация земель. В зависимости от поставленных целей в США применяют разные системы классификации земель. Например, почвы могут быть сгруппированы в классы по степени пригодности для сельскохозяйственного использования, продуктивности земель и т.д. Качественная оценка земель в США производится по продуктивности сельскохозяйственных угодий. Для выявления наиболее продуктивных земель в США проводится экономическая классификация земель. При этом наряду с природными факторами учитывают некоторые экономические показатели: размер хозяйства, структуру землепользования, уровень интенсификации, местоположение и доходность хозяйства на единицу площади, затраты труда и т.п. Земли однородные по возможности сельскохозяйственного использования и близкие по продуктивности, включают в один из семи классов экономической классификации. Так как при выделении классов земель учитывают не только особенности почв, но и целый ряд других природных и экономических факторов, то такой метод исследований называют комплексным.

Единая методика экономической оценки земель в США до сих пор не разработана. Наиболее распространенным является метод оценки земель по чистому доходу от реализации сельскохозяйственной продукции. Земли с наивысшим доходом оценивают в 100 баллов и с ними сравнивают доходность других земель.

Данные изучения земельных ресурсов, обработанные с помощью ЭВМ, являются основой для планирования использования земель в отдельных районах, штатах и стране в целом.

Ведением земельного кадастра в Канаде занимается Служба инвентаризации земель. Она обеспечивает изучение земель по единой для всей страны программе, главная цель которой - предоставление в распоряжение федеральных и провинциальных органов точных и полных данных о потенциальной продуктивности земельных ресурсов страны. Поскольку сельскохозяйственное использование территории тесно связано с другими видами использования, осуществляют четыре типа оценки земли: для сельского хозяйства, лесного хозяйства, для рекреационных целей и воспроизводства фауны.

Для изучения земель и обработки полученной информации в Канаде разработана информационно-географическая система, которая строит свою работу на базе ЭВМ.

Экономическая оценка земель в Канаде проводится по урожайности сельскохозяйственных культур. Экономическая оценка земель в стоимостном выражении не производится.

Современная система изучения земель в Великобритании включает два основных этапа: физическую и экономическую классификацию земель.

При физической классификации все земли страны в зависимости от степени влияния физических факторов, ограничивающих их использование в сельскохозяйственном производстве, объединяют в пять классов землепригодности. Экономическая классификация земель основана на определении стоимости стандартной чистой продукции каждого класса земель. Экономическая классификация земель предполагает объективную оценку производственных возможностей каждого земельного участка. Такую оценку можно произвести после накопления достаточной информации для установления пределов колебания средней статистически чистой продукции на акр каждого физического класса земель.

Сложность установления показателей оценки объясняется значительными колебаниями размеров стандартной чистой продукции с единицы площади неодинаковых физических классов земли в хозяйствах различной специализации. Англичане считают, что со временем будут установлены пределы колебания стандартной чистой продукции на землях всех классов землепригодности при всех возможных типах специализации. На основании этих данных можно будет определить тесноту связи между физической и экономической классификациями земель.

При проведении классификации земель учитываются только те ограничивающие факторы, которые невозможно устранить на современном уровне развития сельскохозяйственной науки и техники. Поэтому факторы, ранее считавшиеся не преодолимыми препятствиями, в дальнейшем могут перейти в легкоустранимые, в результате чего земли переводятся в более высокий класс. Поэтому через каждые пять лет проводится корректировка данных классификации земель с учетом получения информации об использовании земель, развития научных исследований и технических возможностей улучшения земель.

В развивающихся странах широко применяют классификацию земель, разработанную службой охраны почв министерства сельского хозяйства США. Однако применение такой классификации ограничивается отсутствием материалов почвенного обследования. Поэтому во многих странах американская система классификации земель применяется в упрощенном виде.

Сравнительная сопоставимость качественного состояния мировых земельных ресурсов возможна на основе единой системы классификации земель. Поэтому большой интерес представляет классификация земель, разработанная Продовольственной и сельскохозяйственной организацией (ФАО) ООН совместно с французским бюро научных и технических исследований заморских территорий и успешно применяемая ФАО в тропических развивающихся странах. Классификация выделяет пять классов земли в зависимости от современной или потенциальной продуктивности почв. Классы землепригодности группируют на основе оценки физических и химических свойств почвы. Для каждого диагностического признака в классификации ФАО разработана специальная стобалльная шкала. В зависимости от влияния этого признака на общую продуктивность почв его оценивают определенным количеством баллов.

Данные оценки земельных ресурсов по классификации ФАО используются при планировании развития сельского хозяйства тропических стран, а также при прогнозировании использования земель.

Зарубежные специалисты не всегда понимают сложившуюся ситуацию в России в вопросах создания земельно-имущественного кадастра. Объясняется это просто. В странах с рыночной экономикой вся земля давно поделена на земельные участки и давно сформированы права на объекты недвижимости - в начале на земельные участки, а затем на здания и постройки. Поэтому кадастры в странах с развитой рыночной экономикой земельные, а здания входят в состав комплекса недвижимости земельного участка. Там право на земельный участок первично и предполагает право на все постройки земельного участка, а в ряде стран - и на полезные ископаемые. В этих странах земельный кадастр развивался для информационной поддержки рынка недвижимости. Для этой же цели создана система регистрации прав на недвижимость.

В России для создания информационной поддержки рынка недвижимости необходимо в первую очередь на все объекты недвижимости (земельные участки в том числе) создать кадастровые дела и юридически оформить права на объекты недвижимости. Только после выполнения этой программы работ на основе современных информационных технологий можно будет создать Государственную автоматизированную систему ведения земельно-имущественного кадастра.

Государственная автоматизированная система ведения земельно-имущественного кадастра является такой же важной государственной инфраструктурой, как транспорт, связь и т.д. Эта система обеспечивает:

- информационное обеспечение рынка недвижимости;

- создание базы налогообложения;

- основу создания различных геоинформационных систем, в том числе для управления развитием городов, отдельных регионов.

В настоящее время за рубежом документы на бумажных носителях о правах на недвижимость играют малую роль. Важно то, что записано в базе данных земельно-имущественного кадастра.

Все сделки с недвижимостью в развитых странах осуществляются только над базой данных земельно-имущественного кадастра! Это объективная необходимость и российский земельный кадастр должен иметь такие же процедуры.

Также опыт зарубежных стран показывает, что в силу исторических причин в большинстве из них подсистема регистрации прав на недвижимость и подсистема учета недвижимости функционируют на разных организационных основах и с разной степенью интеграции. При этом, подсистема формирования объектов недвижимости, как правило, осуществляется в условиях конкуренции, в то время как регистрация прав или документов о правах на недвижимость, а также учет недвижимости функционируют как государственные функции.

В целом, можно отметить следующие основные особенности зарубежных систем регистрации прав на недвижимость и сделок с ним:

* система действует на основе тщательно разработанного законодательства;
* существуют детально отработанные и законодательно закрепленные процедуры регистрации;
* система является государственной и централизованной с делегированием некоторых полномочий на места;
* система состоит из картографической и документальной (текстовой) частей;
* реестры базируются на основе официальных крупномасштабных карт;
* в большинстве систем поддерживаются единые стандарты обмена данными;
* рутинные работы выполняют за счет самофинансирования, модернизация - при поддержке государства;
* кадастровые системы постоянно изменяются с учетом изменения экономической ситуации;
* с начала 80-х лет в Европе проходит "кадастровая" реформа, связанная с применением новых технологий и компьютеризацией реестров;
* реестры являются открытыми для публичного доступа (хотя в некоторых странах недоступна информация о стоимости и залоге).

В странах, условно относящихся к «наполеоновской» системе (Франция, Италия, Испания, Греция и др.), главной целью ведения земельного кадастра изначально являлось налогообложение собственности (фискальный кадастр). После создания специального реестра прав собственности на недвижимость к этому добавилась и функция по защите прав собственности. Данные этого реестра имеют юридическую силу, но лишь как первое, но не основное доказательство, в спорах. Кадастр и реестр в этих странах - единого подчинения. Это Министерство национальной экономики и финансов.

В этих странах национальный реестр является централизованной системой, которая управляется исключительно государством на основе законодательных актов страны, но функции практического выполнения работ переданы на уровень муниципалитетов (областей), где находятся соответствующие подразделения или службы.

Система состоит из двух частей - картографической и документальной (текстовой). Вся информация в системе сгруппирована на основе земельного участка (парцелла).

Информация реестра недвижимости, который в этих странах ведется отдельным органом, но тесно связан с кадастровым реестром, в отличие от кадастрового реестра, сгруппирована в реестре по собственникам, поэтому для поддержки связи между этими реестрами возникает необходимость создания громоздкой системы идентификации данных.

В странах условно относящихся к «немецкой» системе (Германия, Австрия, Швейцария), превалируют такие черты, как: детально проработанные процедуры, высокая точность определения границ землевладений, гарантии положения границ и зарегистрированных прав.

В Германии нет организационно единой системы на уровне государства в силу федеративного устройства страны. Но во всех землях Германии (субъектах ФРГ) работы выполняются по общим правилам и в единых стандартах. Основное отличие состоит в решении организационных вопросов. Так, в разных землях организации, которые ведут кадастровые системы, подчинены разным министерствам: финансов, юстиции или внутренних дел.

Германия достигла значительно лучшего развития системы в сравнении со странами наполеоновского кадастра с точки зрения надежности данных - реестр собственности поддерживается картографическими данными, которые являются частью реестра и имеют, в связи с этим, юридическую силу, предусмотренную законом. Реестр недвижимости и картографирование недвижимости ведутся двумя разными организациями, однако все данные отлично согласовываются между собою.

В странах, условно относящихся к «скандинавской» группе, доминирует централизованный подход к ведению реестра недвижимости.

Система регистрации прав собственности базируется на точных крупномасштабных картах недвижимости. Реестры собственности, в основном компьютеризированные, содержатся центральными государственными офисами, тогда как картографирование участков недвижимости ведется на уровне провинций.

Наибольших успехов в создании реестра собственности достигла Швеция, в которой созданный единый банк данных о недвижимости, ядро которого составляют реестр недвижимого имущества и земельный реестр, а, также в нем содержится копия реестра налоговых органов относительно недвижимости.

Ведение реестра в основном является задачей центральных правительственных органов, но есть также большое количество местных правительственных структур. Руководящую роль осуществляет Национальная Земельная Служба.

Главной задачей регистрации земли является обеспечение гарантий прав собственности и свободного доступа к информации о них. Система регистрации земли, которая упорядочена и хорошо функционирует, является предпосылкой для гарантирования прав и оказывает содействие осуществлению сделкам с недвижимостью.

Пользователи имеют прямой доступ к системе для регистрационных целей и получения информации. По всей стране есть около 4000 офисов, присоединенных к системе, с общим количеством терминалов и персональных компьютеров - 25 000. Только незначительное их количество принадлежит органам регистрации, тогда как основная часть принадлежит банкам, кредитным учреждениям, страховым компаниям, муниципалитетам, риэлтерам и другим организациям, которым часто требуются информация о недвижимом имуществе.

Таким образом, Швеция более чем какая-либо другая страна продвинулась в создании единой системы оформления недвижимости, а также механизмов доступа затребованной информации через сеть государственных и коммерческих ресурсов из Property Register (Банк Данных о Недвижимости).

В Российской Федерации в сфере регулирования оборота недвижимости участвуют:

· учреждения юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – учреждения юстиции);

· органы и учреждения по государственному кадастровому учету земельных участков (далее – органы кадастрового учета);

· организации (бюро) технической инвентаризации и технического учета зданий и сооружений (далее – бюро технической инвентаризации);

· землеустроительные организации;

· органы и учреждения архитектуры и градостроительства;

· органы власти общей и специальной компетенции всех уровней – федерального, регионального и местного.

Пользователями информации, возникающей в сфере регулирования оборота недвижимости, являются:

· органы налоговой инспекции;

· организации по массовой и индивидуальной оценке недвижимости;

· граждане;

· хозяйствующие субъекты.

Формирование земельных участков осуществляется в рамках землеустроительного процесса в соответствии с Федеральным законом «О землеустройстве» на основе конкуренции. При формировании земельных участков принимают участие в зависимости от ситуации различные органы власти, а также иные организации. К таким организациям относятся органы архитектуры и градостроительства, санитарно-эпидемиологические учреждения, учреждения пожарного надзора, организации коммунального хозяйства, предприятия – монополисты (энергетики, телефонии, газового хозяйства, транспортной инфраструктуры). Участие последних обусловлено тем, что наличие подобного рода подземных и наземных коммуникаций, как правило, не отраженных на кадастровых планах, требует установления для оформляемых земельных участков различного рода обременений и ограничений по их использованию.

Учреждения юстиции действуют в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», являясь учреждениями субъектов РФ, и финансируются за счет платы, взимаемой за регистрацию и предоставление сведений. При этом предельные тарифы устанавливаются Правительством РФ, на основе которых субъекты РФ устанавливаются тарифы, действующие на территории субъекта РФ. Основными функциями являются проверка законности представленных для регистрации права документов, внесение записей в ЕГРП, удостоверение произведенной регистрации прав выдачей свидетельства о регистрации, предоставление сведений о зарегистрированных правах третьим лицам и предоставление сведений органам налоговой инспекции, статистики и правоохранительным органам.

Органы кадастрового учета действуют в соответствии с Федеральным законом «О государственном земельном кадастре» и являются в подавляющем большинстве случаев федеральными государственными учреждениями, финансируемыми за счет федерального бюджета, а в отдельных случаях – территориальными органами Росземкадастра. Основными функциями являются проверка законности формирования земельных участков и соответствия сформированных земельных участков с ранее учтенными, внесение сведений о земельном участке в ЕГРЗ и индивидуализация земельного участка присвоением ему кадастрового номера, удостоверение границ земельного участка и выдача правообладателю кадастрового плана земельного участка, предоставление сведений о земельных участках третьим лицам, предоставление сведений о земельных участках органам налоговой инспекции, статистики и правоохранительным органам.

Бюро технической инвентаризации действуют в соответствии с рядом подзаконных актов, основными из которых являются постановления Правительства РФ «О государственном техническом учете и технической инвентаризации в Российской Федерации объектов градостроительной деятельности» и «О государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации». Бюро технической инвентаризации в ряде случаев являются унитарными предприятиями – федеральными, субъектов РФ и муниципальными, в меньшем числе случаев – государственными (субъектов РФ) и муниципальными учреждениями. Финансирование деятельности этих организаций осуществляется на хозрасчетной основе, тарифы частично регулируются на региональном и муниципальном уровнях управления. Основными функциями являются осуществление технической инвентаризации и технического учета зданий и сооружений, проверка законности строительных изменений в зданиях и сооружениях, осуществление оценки зданий, принадлежащих физическим лицам, для целей налогообложения (а точнее – расчет инвентаризационной стоимости), предоставление сведений в органы налоговой инспекции, статистики и правоохранительные органы.

Естественно, что применимый к объектам недвижимости в градостроительстве термин «техническая инвентаризация» не может рассматриваться как полноценный процесс формирования объектов недвижимости для целей их гражданско-правового оборота, поскольку изначально этот процесс направлен не на обеспечение оборота недвижимости, а на выявление технического состояния объекта.

В понятие технической инвентаризации фактически вкладывается как формирование объекта недвижимости, так и периодическая проверка факта строительных изменений объектов градостроительной деятельности.

Кадастровая оценка земель осуществляется в соответствии с Постановлением Правительства РФ «Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель» предприятиями и организациями Росземкадастра, или иными организациями по его поручению, по единым методикам за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ. Результаты кадастровой оценки утверждаются органами исполнительной власти субъектов РФ и вносятся в государственный земельный кадастр.

В настоящее время в РФ существуют следующие проблемы в кадастровом учете земельных участков и техническом учете зданий и сооружений, регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним:

1. Недостаточная защищенность прав добросовестных приобретателей недвижимости и интересов третьих лиц вследствие отсутствия четкого разделения полномочий и ответственности между органами государственной регистрации прав на недвижимость, государственного учета недвижимости, нотариатом, организациями по формированию недвижимости.

2. Непрозрачность правового режима объектов недвижимости. Информация об установленных правовых режимах объектов недвижимости рассредоточена по различным государственным информационным ресурсам, между которыми не осуществляется должное взаимодействие. Вследствие этого формирование правового режима объектов недвижимости осуществляется при формировании объектов недвижимости путем многочисленных согласований с различными органами власти и естественными монополистами – владельцами инженерных коммуникаций.

3. Консерватизм системы формирования объектов недвижимости. При оформлении недвижимости заинтересованные лица вынуждены оплачивать сбор сведений, которые излишни для целей обеспечения оборота недвижимости, и одновременно игнорируются сведения, существенные для обеспечения гарантий прав правообладателей недвижимости и защиты интересов третьих лиц. Это обусловлено тем, что система технической инвентаризации и технического учета зданий и сооружений, унаследованная от прошлой формации страны, не приведена в соответствие требованиям времени.

4. Неоправданные транзакционные (экономические и временные) издержки правообладателей при оформлении недвижимости. В результате несогласованности процедур формирования, государственного учета различных видов объектов недвижимости и государственной регистрации прав увеличивается время на оформление недвижимости за счет последовательного прохождения трех инстанций и многократного дублирования процедур, таких, например, как, анализ правомочий заявителя.

5. Отсутствие возможности связать земельные участки с расположенными на них объектами недвижимости в интересах формирования единых объектов недвижимости и перехода к налогу на недвижимость, вместо земельного налога и налога на имущество.

6. Общим недостатком является отсутствие в законодательстве дифференцированных подходов к первичному и последующему оформлению недвижимости, из-за чего во многих случаях обязательны не обоснованные требования по согласованиям и процедурам утверждения (удостоверения) различных характеристик объектов.

Проблемы в рассматриваемой области вытекают из недостатков организационной структуры системы, противоречивости и несовершенства законодательства, консерватизма подходов к формированию недвижимости.

Возможные варианты усовершенствования системы кадастрового учета:

С учетом предполагаемых изменений законодательства в сфере учета и обращения недвижимости необходимо разработать варианты построения архитектуры системы кадастрового учета, административные регламенты и бизнес-процессы взаимодействия следующих участников:

· Правообладатели;

· Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости (ФАКОН);

· Организации, осуществляющие землеустроительные работы и техническую инвентаризацию;

· Учреждения юстиции по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

· Организации, осуществляющие государственные полномочия в сфере геодезии и картографии;

· Органы власти, осуществляющие государственные полномочия в сфере природопользования;

· Органы архитектуры и градостроительства;

· Органы власти по управлению государственным и муниципальным имуществом.

Варианты построения архитектуры системы кадастрового учета, административные регламенты и бизнес-процессы должны быть построены исходя из основных положений концепций законопроектов:

· О кадастровом учете объектов недвижимости

· Лесной кодекс

· Водный кодекс

· Закон о недрах

· Градостроительный кодекс

· Концепции изменений гражданского законодательства в сфере недвижимости

· Концепции реформирования местного самоуправления.

В частности, Концепцией изменений гражданского законодательства, предполагается исключить из объектов недвижимости недра, многолетние насаждения, водные объекты. Данные изменения определяют подход к организации взаимодействия между организациями по учету природных ресурсов и организациями по кадастровому учету объектов недвижимости. В соответствии с проектом Градостроительного кодекса предусмотрено, что правовое зонирование будет утверждаться органом местного самоуправления в виде правового акта, который должен публиковаться в открытых источниках. Данные поправки требуют разработки схем взаимодействия между органами местного самоуправления и организациями по кадастровому учету объектов недвижимости. Административные регламенты должны также учитывать структуру органов местного самоуправления, изменения которой предусмотрены разрабатываемой в настоящее время концепцией реформы в этой области.

Существующее земельное законодательство требует перехода к новой модели Кадастра. Основная цель новой модели Кадастра - описать этапы перехода к новым административным регламентам и бизнес процессам с учетом временных рамок принятия законов, существующих организационных и технических ограничений.

Для разработки последовательности шагов по переходу к новым административным регламентам и бизнес процессам необходимо выделить:

· Административные регламенты и бизнес процессы, внедрение которых невозможно без изменений действующего законодательства.

· Административные регламенты и бизнес процессы, внедрение которых может быть реализовано в рамках межведомственных соглашений и договоров в рамках действующих законов (в том числе, в пределах отдельного региона или муниципального образования).

· Для реализации пилотных проектов в регионах необходимо выделить общие этапы горизонтальной интеграции, например:

· ФГУ-ЗКП – БТИ;

· ФГУ ЗКП - учреждение юстиции по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (УЮ РП);

· ФГУ ЗКП и УЮ РП – налоговые службы;

· ФГУ-ЗКП - органы местного самоуправления (архитектура и градостроительство, муниципальные департаменты ЖКХ, и др.)

· ФАКОН - органы в области природопользования.

Кроме того, необходимо проработать вопросы оказания информационных услуг создаваемой системой гражданам и хозяйствующим субъектам с целью упрощения процедур оформления земельно-имущественных отношений.

Принципы построения автоматизированной системы документооборота при кадастровом учете земельных участков, техническом учете зданий и сооружений и регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним:

· документооборот заключается во взаимном предоставлении сведений из государственных и иных информационных ресурсов, обеспечивающем формирование необходимой информации для оформления земельно-имущественных отношений;

· документооборот регламентируется нормативными правовыми документами Российской Федерации, а также двусторонними Соглашениями между участниками проекта;

· автоматизированная система, обеспечивающая реализацию документооборота, должна быть построена по принципу открытой системы с обеспечением ее масштабирования как по количеству участников взаимодействия, так и по количеству предоставляемых информационных сервисов и услуг;

· организация взаимодействия и предоставления информации о земельно-имущественном комплексе региона в другие региональные и ведомственные автоматизированные системы на основе использования единых справочников, общероссийских классификаторов технико-экономической информации, единой адресной системы, средств перекодировки ведомственных классификаторов и единых XML-схем описания документов;

· интеграция при проектировании и эксплуатации системы финансовых ресурсов из бюджетов различных уровней;

· предоставление информационных услуг гражданам и хозяйствующим субъектам с учетом расширения их функциональности по мере развития законодательства об электронном документообороте. Направленность информационных сервисов на упрощение процедур оформления земельно-имущественных отношений;

· формирование единого информационного пространства в пилотных регионах, содержащего сведении я о земельно-имущественном комплексе, на основе интеграции федеральных, субъектовых и муниципальных информационных ресурсов;

· обеспечение отображения пространственных данных на единой геоподоснове и решение необходимых задач пространственного анализа с использованием современных ГИС-технологий;

· архитектура системы должна быть построена в соответствии с концепцией электронного правительства с использованием технических решений, разработанных в рамках программы «Электронная Россия» (электронные административные регламенты, XML-схемы описания документов, среда электронного взаимодействия);

· исключение повторного ввода идентичной информации в разных организациях-участниках проекта и синхронизация сведений баз данных.

Организация электронного документооборота между ФГУ «Земельная кадастровая палата» и учреждением юстиции по регистрации прав (УЮ РП) в кадастровом районе

Данное взаимодействие должно быть реализовано для следующих случаев:

· Предоставление из УЮ РП в ФГУ ЗКП сведений о зарегистрированных правах с соответствии с ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»;

· Предоставление сведений об учтенных земельных участках из ФГУ ЗКП в УЮ РП для исключения повторного ввода идентичной информации;

· Предоставление сведений об учтенных земельных участках по запросу из УЮ РП при поступлении заявки на проведение вторичной сделки с недвижимостью без изменения ее характеристик.

В связи с предстоящими изменениями в Российском законодательстве о земле и недвижимости, необходимо предусмотреть адаптацию разработанной системы к новым нормативным правовым и техническим документам. Концепцией изменения законодательства предусматривается изменение организационной структуры, обеспечивающей формирование объектов недвижимости и их кадастровый учет, а также кадастровый учет земельных участков и объектов недвижимости в едином реестре. Следовательно, схемы взаимодействия, заложенные в 2004 году, могут претерпеть некоторые изменения. Необходимо найти оптимальные пути перехода системы к новой организационной структуре без нарушения тех улучшений обслуживания правообладателей при оформлении ими земельно-имущественных отношений, которые должны быть заложены в работах 2004 года.

Проведение опытной эксплуатации в пилотных регионах (2007 года). Сбор и анализ замечаний и предложений по функционированию системы. Доработка прототипа системы и его тестирование. Разработка рабочей и эксплуатационной документации. Разработка типовых методик подготовки и перевода организаций регионов в режим промышленной эксплуатации системы документооборота при кадастровом учете земельных участков, техническом учете зданий и сооружений и регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Расширение состава участников системы документооборота в пилотных регионах. Подключение ведомств, информация которых влияет на установление режима использования земель. Разработка регламентов подключения новых участников взаимодействия.

Реализация перевода в промышленную эксплуатацию системы документооборота при кадастровом учете земельных участков, техническом учете зданий и сооружений и регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним во всех муниципальных образованиях одного из пилотных регионов и осуществление сбора информации об объектах недвижимости региона на уровне субъекта РФ.

Согласование профиля стандартов, используемых при проектировании, развитии, внедрении и функционировании системы, и утверждение их заказчиком.

**1.3 Нормативно – правовая база земельных отношений в РФ**

Земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения). К земельным отношениям нормы указанных отраслей законодательства применяются, если эти отношения не урегулированы земельным законодательством. Имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами.

Участниками земельных отношений являются граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования. Права иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц на приобретение в собственность земельных участков определяются в соответствии с настоящим Кодексом, федеральными законами. Для целей настоящего Кодекса используются следующие понятия и определения:

* собственники земельных участков - лица, являющиеся собственниками земельных участков;
* землепользователи - лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования или на праве безвозмездного срочного пользования;
* землевладельцы - лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве пожизненного наследуемого владения;
* арендаторы земельных участков - лица, владеющие и пользующиеся земельными участками по договору аренды, договору субаренды;
* обладатели сервитута - лица, имеющие право ограниченного пользования чужими земельными участками (сервитут).

Объектами земельных отношений являются:

1) земля как природный объект и природный ресурс;

2) земельные участки;

3) части земельных участков.

Земельный участок как объект земельных отношений - часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы, которой описаны и удостоверены в установленном порядке. Земельный участок может быть делимым и неделимым. Делимым является земельный участок, который может быть разделен на части, каждая из которых после раздела образует самостоятельный земельный участок, разрешенное использование которого может осуществляться без перевода его в состав земель иной категории, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Собственностью граждан и юридических лиц (частной собственностью) являются земельные участки, приобретенные гражданами и юридическими лицами по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации. Граждане и юридические лица имеют право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность. Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены в собственность граждан и юридических лиц, за исключением земельных участков, которые в соответствии с настоящим Кодексом, федеральными законами не могут находиться в частной собственности.

Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, находящимися на приграничных территориях, перечень которых устанавливается Президентом Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством о Государственной границе Российской Федерации, и на иных установленных особо территориях Российской Федерации в соответствии с федеральными законами.

В муниципальной собственности находятся земельные участки:

* которые признаны таковыми федеральными законами и принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации;
* право муниципальной собственности на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю;
* которые приобретены по основаниям, установленным гражданским законодательством.

В муниципальной собственности могут находиться не предоставленные в частную собственность земельные участки по основаниям, предусмотренным Федеральным законом "О разграничении государственной собственности на землю".

В собственность муниципальных образований для обеспечения их развития могут безвозмездно передаваться земли, находящиеся в государственной собственности, в том числе за пределами границ муниципальных образований. В субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге земельные участки в муниципальную собственность при разграничении государственной собственности на землю не передаются. Право муниципальной собственности на земельные участки в этих субъектах Российской Федерации возникает при передаче земельных участков из собственности городов Москвы и Санкт-Петербурга в муниципальную собственность в соответствии с законами этих субъектов Российской Федерации.

Права на земельные участки возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством, федеральными законами, и подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним". Государственная регистрация сделок с земельными участками обязательна в случаях, указанных в федеральных законах. Не подлежат возврату земельные участки, не подлежит возмещению или компенсации стоимость земельных участков, которые были национализированы до 1 января 1991 года в соответствии с законодательством, действовавшим на момент национализации земельных участков.

Права на земельные участки удостоверяются документами в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним". Договоры аренды земельного участка, субаренды земельного участка, безвозмездного срочного пользования земельным участком, заключенные на срок менее чем один год, не подлежат государственной регистрации, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Собственник земельного участка имеет право:

1) использовать в установленном порядке для собственных нужд имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые, пресные подземные воды, а также закрытые водоемы в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов;

3) проводить в соответствии с разрешенным использованием оросительные, осушительные, культуртехнические и другие мелиоративные работы, строить пруды и иные закрытые водоемы в соответствии с установленными законодательством экологическими, строительными, санитарно-гигиеническими и иными специальными требованиями;

4) осуществлять другие права на использование земельного участка, предусмотренные законодательством.

Собственник земельного участка имеет право собственности на:

1) посевы и посадки сельскохозяйственных культур, полученную сельскохозяйственную продукцию и доходы от ее реализации, за исключением случаев, если он передает земельный участок в аренду, постоянное (бессрочное) пользование или пожизненное наследуемое владение либо безвозмездное срочное пользование;

2) расположенные на земельном участке многолетние насаждения, за исключением случаев, установленных Лесным кодексом Российской Федерации.

Все сведения о земельных участках, их кадастровой стоимости и основных характеристиках содержатся в едином реестре – Государственном Кадастре Земель. Государственный земельный кадастр представляет собой систематизированный свод документированных сведений об объектах государственного кадастрового учета, о правовом режиме земель в Российской Федерации, о кадастровой стоимости, местоположении, размерах земельных участков и прочно связанных с ними объектов недвижимого имущества. В государственный земельный кадастр включается информация о субъектах прав на земельные участки. Государственный земельный кадастр ведется по единой для Российской Федерации системе. Объектами государственного кадастрового учета являются земельные участки и прочно связанные с ними иные объекты недвижимого имущества. Порядок ведения государственного земельного кадастра устанавливается федеральным законом о государственном земельном кадастре.

Рассмотрев основные аспекты земельных отношений, можно сделать следующие выводы:

1. земельные отношения возникли еще в первобытном строе, где община вела учет земель в своих интересах
2. в советское время все земли находились в государственной собственности: гражданин СССР не имел права оформить земельный участок в собственность и распоряжаться им по своему усмотрению
3. в странах с рыночной экономикой вся земля давно поделена на земельные участки и давно сформированы права на объекты недвижимости - в начале на земельные участки, а затем на здания и постройки. В этих странах земельный кадастр развивался для информационной поддержки рынка недвижимости. Для этой же цели создана система регистрации прав на недвижимость.

**Глава 2: Исследование земельных отношений в РФ.**

# 

# 2.1 Анализ деятельности ФГУП «Госземкадастрсъемка»

# ВИСХАГИ Восточно-Сибирский филиал, как предприятия, образованного с целью удовлетворения общественных потребностей в области земельной политики на территории Иркутской области

Полное название — ГУП «Государственный проектно-изыскательский институт земельно-кадастровых съемок» — ВИСХАГИ

Год основания — 1932

Численность персонала— 1500 чел.

Основные виды деятельности — комплекс аэросъемочных работ с помощью аэрофотосистемы RC-30 и цифровой аэрокамеры ADS40; специальные виды съемки (видео-, ИК и т. п.), полный комплекс фотограмметрических работ, включая высокоточное сканирование негативов, построение цифровых моделей рельефа и оригиналов рельефа, изготовление цифровых ортофотопланов; создание цифровой векторной картографической основы различных масштабов и назначения; все виды геодезических работ, включая планово-высотную привязку аэроснимков и определение координат точек земной поверхности с использованием геодезических спутниковых приемников; проведение комплексов работ по кадастровому картографированию и инвентаризации земельных участков; межевание земель; вычисление площадей земельных участков и составление экспликаций; создание опорных межевых сетей; проектирование ГИС-приложений на базе программных продуктов MicroStation и MapInfo; печать ортофотопланов на фотоплоттере IXIA; государственный мониторинг земель; создание спутниковых систем межевания земель; делимитация границ; оформление и юридическое сопровождение землеустроительных работ

Наличие лицензии по основным видам деятельности — есть (лицензия Роскартографии РК 10355-К от 19 мая 2003 г. на осуществление картографических работ со сроком действия 5 лет; лицензия Роскартографии РК 10354-Г от 19 мая 2003 г. на осуществление геодезических работ со сроком действия 5 лет; лицензия Минимущества России № 007634 от 27 октября 2003 г. на осуществление оценочных работ со сроком действия 5 лет).

Восточно-Сибирский филиал Федерального государственного унитарного предприятия «Государственный проектно-изыскательский институт земельно-кадастровых съемок» (ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ Восточно-Сибирский филиал) находится в ведомственном подчинении Федерального агентства кадастра объектов недвижимости.

Зона деятельности филиала: Республика Бурятия, Республика Тыва, Красноярский край, Забайкальский край, Иркутская область.

На территориях зоны деятельности действуют отделы и управления филиала.

Он выполняет широкий круг работ при реализации Федеральной целевой программы «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости» и ее подпрограммы «Создание системы кадастра недвижимости» по территории деятельности филиала.

В рамках вышеуказанных программ и коммерческих договоров выполняются:

1. Геодезические работы:

* топографические съемки крупных масштабов;
* развитие (создание) специальных геодезических сетей (ОМС-1; ОМС-2);
* планово-высотная привязка материалов аэрофотосъемки;

2. Аэрофотосъемочные работы:

* съемка местности различных масштабов;

3. Картографические работы:

* создание цифровых ортофотопланов различного масштаба по материалам аэрофото- и космических съемок;
* создание цифровых карт и планов различных масштабов;
* создание специальных карт и планов;

4. Землеустроительные работы:

* межевание земель;
* инвентаризация земель;
* делимитация, восстановление и установление границ субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
* территориальное землеустройство;
* перевод земель из одной категории в другую.

5. Техническая инвентаризация:

* техническая инвентаризация линейных объектов (трубопроводов, ж/д путей, линий электропередач и др.);
* техническая инвентаризация электросетевых комплексов;
* техническая инвентаризация промышленных объектов.

6. Оценочная деятельность:

* кадастровая оценка земель всех категорий;
* актуализация кадастровой оценки земель;
* независимая оценка недвижимости, предприятий, бизнеса ценных бумаг.

7.Мониторинг земель:

* мониторинг состояния и использования земель всех категорий и разработка природоохранных мероприятий;
* инженерно-экологические изыскания;
* разработка проектов рекультивации нарушенных земель;
* проектов охраны и использования прибрежных территорий;
* оценка экологического состояния особоохраняемых территорий, санитарных и водоохранных зон.

В рамках выполнения государственных, областных и краевых программ, предприятие участвует в оформлении земель под строительство трубопроводных систем, объектов обустройства месторождений. Основными Заказчиками выступают известные нефтяные и газовые компании: ОАО «Восточно-Сибирская газовая компания», ОАО «Газпром», ОАО Компания «РУСИА Петролеум», НК «Роснефть», ОАО «Тюменьнефтегаз», ОАО «Томсктрансгаз» и др.

При тесном сотрудничестве с проектными институтами предприятие выполняет работы по проведению инженерных изысканий, созданию исходной землеустроительной документации для объектов любой сложности и назначения, подготовке проектов территориального планирования на населенные пункты и межселенную территорию.

Предприятие обладает группой специалистов, работающих в направлении разработки Автоматизированной системы управления имущественным комплексом (АСУИК) предприятия, компании, муниципальных образований различного уровня. Осуществляет адаптацию данных разработок на предприятии, сопровождение и обучение специалистов.

Предприятие имеет современные цветные сканеры для обработки материалов любого формата, плоттеры с высоким разрешением печати, большой парк новейших компьютеров, ноутбуков. Широко использует двух системные (GPS/ГЛОНАСС), двухчастотные геодезические спутниковые приемники Trimble и Leica, электронные тахеометры импортного и отечественного производства Trimble, Topcon, Nikon, Sokkia, УОМЗ. Все оборудование проходит обязательную ежегодную метрологическую проверку. Полевые бригады снабжены спутниковой связью, автотранспортом повышенной проходимости, включая гусеничные плавающие вездеходы, болотоходы.

Одним из наиболее перспективных направлений является целенаправленное использование новых информационных технологий. К ним, в первую очередь относятся автоматизированные системы управления, которые кардинально упрощают сбор, хранение и обработку информации в различных областях деятельности предприятия.

Приоритетным направлением в разработке программных систем является автоматизация работ по управлению имущественным комплексом.

Разработанная в отделе Автоматизированная система управления имущественным комплексом (АСУИК) призвана повысить эффективность управления имущественным комплексом предприятия и минимизировать издержки владения недвижимым имуществом.

Особенностью разработанной системы является применение ГИС-технологий, позволяющих представить хранимые данные об объектах недвижимости на картах различного вида (растровых, цифровых, трехмерных). Все программные разработки отдела проходят официальную регистрацию и освидетельствование в службе по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам.

* Освоение и внедрение новейших технологий в области технической инвентаризации.
* Автоматизация процесса формирования технических паспортов на объекты любой сложности.
* Обеспечение наглядности создаваемого в результате инвентаризации материала.
* Возможность ведения технического учета объектов капитального строительства за счет проектирования и реализации электронной базы данных (БД).
* Создание трехмерных моделей местности.

Подобная технология обуславливает необходимость представления модели местности и объектов в наиболее доступном виде для различных групп пользователей, поскольку позволяет визуально оценить рельеф выбранного участка и расположение на нем различных объектов.

Достижения отдела в области паспортизации и составления графических планов с использованием современных информационных технологий призваны повысить эффективность труда инвентаризатора, занимающегося техническим учетом недвижимости.

1. Отдел оценки

Виды работ:

Массовая государственная кадастровая оценка земель (ГКОЗ):

* ГКОЗ промышленности и иного специального назначения;
* ГКОЗ населенных пунктов;
* ГКОЗ лесного фонда;
* ГКОЗ особо охраняемых территорий объектов;
* ГКОЗ сельскохозяйственного назначения.

Индивидуальная (рыночная) оценка:

* недвижимого имущества, в том числе земельных участков;
* бизнеса (предприятия);
* машин и оборудования.

Опыт работы по государственной кадастровой оценке земель всех категорий на территории Иркутской области, Республике Саха (Якутия), Забайкальского края, Республике Бурятия, Новгородской области.

Опыт работы по подготовке сведений необходимых для исчисления земельного налога на основе кадастровой стоимости земельных участков на территории Иркутской области, Красноярского края, а так же индивидуальная рыночная оценка.

1. Отдел мониторинга земель

Виды работ:

* Строительный и после строительный мониторинг состояния и использования земель всех категорий с отбором проб почвы и их лабораторным анализом, разработка природоохранных мероприятий.
* Инженерно-экологические изыскания для организации и проведения мониторинговых наблюдений за состоянием и использованием земель всех категорий на линейных и площадных объектах.
* Землеустроительные и специальные работы по определению местоположения и картографическому отображению границ водоохранной зоны и прибрежной полосы водного объекта с оценкой экологического состояния территории, инвентаризацией объектов недвижимости и земель, расположенных в водоохранной зоне.
* Создание проектов рекультивации нарушенных земель.
* Мониторинг мелководных заливов и береговой полосы водных объектов с борта специально оборудованного судна и применением материалов ДЗЗ.
* Выбор и организация геоэкологических полигонов.
* Оценка экологического состояния территории на проектируемые объекты и сооружения, ОВОС, ООС.

Мониторинг земель проводится с целью прогноза, оценки состояния и разработки природоохранных мероприятий.

Задачи:

* оценка экологического состояния и использования земель;
* выявление процессов, оказывающих негативное воздействие на состояние земель;
* определение количественных и качественных характеристик состояния земель (полевые работы и лабораторные исследования.

**2.2 Анализ налогового законодательства в сфере земельных отношений**

Одно из основных направлений проводимых Правительством Российской Федерации налоговой реформы — совершенствование имущественного налогообложения юридических и физических лиц.

Практика применения установленной в 1992 году системы поимущественного налогообложения выявила серьезные проблемы, к которым в первую очередь можно отнести несоответствие правового регулирования имущественных налогов требованиям Налогового кодекса Российской Федерации (далее — Кодекс), некоторым принятым впоследствии (после 1992 года) законодательным актам Российской Федерации, а также неэффективность этой системы налогообложения (низкий уровень доходов государства, отсутствие стимулов к эффективному использованию имущества, сдерживание развития промышленного производства и т.п.).

Подготовка проектов федеральных законов, касающихся изменения действующего режима поимущественного налогообложения, включена в планы законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2002—2004 гг.

На рассмотрении в Государственной Думе находятся внесенные Правительством Российской Федерации еще два законопроекта — глава «Налог на наследование или дарение» и глава «Земельный налог» (обе приняты в первом чтении). Предполагается к внесению в Госдуму проект главы «Налог на имущество физических лиц» Кодекса.

В настоящее время наиболее существенным является вопрос реформирования налогообложения земли, что обусловливается целым рядом причин.

Действующий земельный налог введен законом РФ от 11.1.0.1991 № 1738-1 «О плате за землю», в рамках которого за прошедшие годы неоднократно вносились изменения, связанные прежде всего с индексацией налоговых станок (начиная с 1995 года — постановлениями Правительства Российской Федерации, в дальнейшем — федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год), изменением долей, в которых уплачиваемые суммы налога зачисляются по уровням бюджетной системы, и уточнением перечня налоговых льгот, предоставляемых на федеральном уровне.

Налог взимается с собственников земли, землевладельцев и землепользователей. В зависимости от характера использования земельные участки разделяются на земли сельскохозяйственного назначения и земли несельскохозяйственного назначения. При этом для разных категорий земель применяются различные средние ставки земельного налога, определяемые органами местного самоуправления или законодательными (представительными). Таким образом, размер земельного налога, уплачиваемый в виде стабильных платежей за единицу земельной площади в расчете на год, не зависит от результатов хозяйственной деятельности налогоплательщика.

В рамках действующего законодательства наиболее проблемным можно признать вопрос установления объективного порядка налогообложения правообладателей земельных участков, с учетом проводимой индексации ставок земельного налога. Несмотря на то, что ставки налога дифференцированы, учесть различия в местоположении и плодородии земельных участков, даже в пределах одного района или области, не представляется возможным.

Так как при установлении ставок земельного налога не принимается во внимание экономическая оценка земли, реальная стоимость земельных участков, существующая система налогообложения земли характеризуется ярко выраженным несправедливым распределением налогового бремени. В частности, налоговое бремя (отношение действующих ставок земельного налога к величине земельной ренты) на земли сельскохозяйственных товаропроизводителей выше, чем на земли городов, поселков и земли промышленности вне населенных пунктов. Налоговое бремя на земли малых городов и поселков выше, чем на земли крупных городов.

Поскольку в существующем виде размер земельного налога не связан с потенциальной доходностью земельного участка, собственники земли не заинтересованы в применении эффективных методов землепользования.

Возникает проблема пополнения доходных источников региональных и местных бюджетов. Предполагается, что после реформирования земельных отношений земельный налог станет одним из важнейших инструментов, формирующих налоговую базу в первую очередь бюджетов местного самоуправления.

Следует отметить и еще одну причину необходимости реформирования земельного налога. Значительная часть норм Закона РФ «О плате за землю», определяющих элементы налогообложения, устарела и требует кардинальной переработки, а отдельные положения вступают в прямое противоречие с Земельным кодексом Российской Федерации.

Прямое федеральное регулирование определения арендной платы за земли установлено следующими положениями:

1) в пункте 15 статьи 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» указано, что в случае предоставления земельных участков для целей жилищного строительства по процедуре предварительного согласования места размещения объекта, принятого до 1 октября 2005 года, а также в случае заключения соглашения с органом местного самоуправления ежегодная арендная плата за земельный участок, предоставленный лицу в соответствии с настоящим пунктом для жилищного строительства или лицу, к которому перешли права и обязанности по договору аренды такого земельного участка, устанавливается:

* в размере не менее двух с половиной процентов от кадастровой стоимости земельного участка в случае, если объекты недвижимости на предоставленном земельном участке не введены в эксплуатацию по истечении двух лет со дня заключения договора аренды земельного участка;
* в размере не менее пяти процентов от кадастровой стоимости земельного участка в случае, если объекты недвижимости на предоставленном земельном участке не введены в эксплуатацию по истечении трех лет
* со дня заключения договора аренды земельного участка (в редакции Федерального закона от 18 декабря 2006 года № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации");

2) в пункте 3 статьи 65 ЗК РФ указано следующее: в случае, если по истечении трех лет со дня предоставления в аренду земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для жилищного строительства, за исключением случаев предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства, не введен в эксплуатацию построенный на таком земельном участке объект недвижимости, арендная плата за такой земельный участок устанавливается в размере не менее двукратной налоговой ставки земельного, налога на соответствующий земельный участок, если иное не установлено земельным законодательством.

До 2007 года в большинстве муниципалитетов арендная плата за земельные участки определялась исходя из ставок земельного налога и повышающих коэффициентов в зависимости от вида деятельности (табл. 2).

Таблица 2.1

Сводная таблица поступлений от арендной платы за земли в городах, входящих в Ассоциацию сибирских и дальневосточных городов

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Муниципальное образование (МО) | Общая площадь территории МО, га | Численность населения, тыс. чел. | Арендная плата по годам, млн р. | | | | | |  |  |
|  |  |  | 2004 | | 2005 | | 2006 | | 2007 | |
|  |  |  | Консолидированный бюджет | Местный бюджет | Консолидиро ванный бюджет | Местный вюджет  685 | Консолидиро ванный бюджет | Местный бюджет | Консолидиро ванный бюджет | Местный бюджет |
| Новосибирск | 50 021 | 1423 | 509 | 458 | 761 |  | 1 184 | 1 080 | 1 908 | 1201 |
| Новокузнецк | 42 427 | 570 | 485 | 242 | 460 | 230 | 640 | 323 | 682 | 344 |
| Хабаровск | 38 650 | 578 | 357 | 178 | 413 | 207 | 555 | 281 | 640 | 320 |
| Красноярск | 37 400 | 917 | 261 | 131 | 342 | 171 | 473 | 237 | 615 | 376 |
| Кемерово | 29 848 | 526 | 371 | 185 | 317 | 159 | 457 | 229 . | 538 | 304 |
| Томск | 29 289 | 488 | 185 | 93 | 284 | 141 | 489 | 245 | 471 | 262 |
| Омск | 57 290 | 1138 | 191 | 96 | 332 | 166 | 343 | 174 | 418 | 217 |
| Иркутск | 27 998 | 594 | 166 | 83 | 240 | 120 | 333 | 183 | 404 | 261 |
| Тюмень | 67 200 | 569 | 201 | 100 | 251 | 126 | 380 | 190 | 397 | 198 |
| Сургут | 34 830 | 291 | 432 | 216 | 510 | 255 | 505 | 263 | 387 | 193 |
| Барнаул | 32 201 | 658 | 80 | 40 | 127 | 64 | 187 | 99 | 287 | 146 |
| Братск | 42 000 | 266 | 87 | 87,5 | 225 | 113 | 281 | 141 | 254 | 128 |
| Норильск | 45 196 | 214 | 493 | 247 | 569 | 285 | 59 | 39 | 226 | 113 |

Закон Российской Федерации «О плате за землю» был отменен 1 января 2006 года, соответственно, были отменены ставки земельного налога, установленные этим законом.

Арендная плата на основе кадастровой стоимости может определяться двумя

способами:

1. от кадастровой стоимости земельного участка (город Новосибирск);
2. от удельного вида кадастровой стоимости за 1 квадратный метр

(города Иркутск, Кемерово, Екатеринбург).

Отличием первого способа от второго является то, что определение кадастровой стоимости относится к компетенции Роенедвижимости, которой не была установлена периодичность оценки кадастровой стоимости земельных участков. Более того, определение арендной платы от кадастровой стоимости 1 квадратного метра исключает ошибки, допущенные при определении кадастровой стоимости, и позволяет более оперативно реагировать на изменение разрешенного использования земельного участка (табл. 2.2).

Таблица 2.2

Сводная таблица поступлений от земельных платежей в городах, входящих в Ассоциацию сибирских и дальневосточных городов

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Муниципальное | Общая площадь | Численность | Земельные платежи по годам, млн р. | | | |
| образование | территории МО, га | населения, тыс. чел. | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| Новосибирск | 50 021 | 1 423 | 956 | 1 288 | 1 805 | 3 874 |
| Новокузнецк | 42 427 | 570 | 1 115 | 1 129 | 1 415 | 1 383 |
| Омск | 57 290 | 1 138 | 415 | 1 101 | 1 486 | 1 077 |
| Красноярск | 37 400 | 917 | 552 | 752 | 873 | 1 058 |
| Иркутск | 27 998 | 594 | 287 | 416 | 515 | 905 |
| Тюмень | 86 130 | 569 | 363 | 418 | 725 | 812 |
| Кемерово | 29 848 | 526 | 733 | 711 | 932 | 800 |
| Хабаровск | 38 650 | 578 | 456 | 519 | 641 | 764 |
| Томск | 29 289 | 488 | 358 | 435 | 679 | 624 |
| Братск | 42 000 | 266 | 265 | 548 | 674 | 576 |
| Барнаул | 32 201 | 658 | 27S | 323 | 377 | 487 |
| Сургут | 34 830 | 291 | 449 | 530 | S42 | 4?8 |
| Норильск | 45 196 | 214 | 565 | 630 | 166 | 246 |

Существует еще один способ: определение арендной платы за земельные участки на основании отчета независимого оценщика (например, в Приморском крае). Несмотря на рыночный и прогрессивный аспект этого подхода, считаем невозможным его применение в муниципальных образованиях по следующий причинам:

1. наличие большого количества договоров аренды земельных участков (в крупных муниципальных образованиях – несколько тысяч) делает такой подход затратным и трудоемким;
2. заказ отчетов об оценке арендной платы за земли самим арендатором может поставить под сомнение определенную оценщиком величину арендной платы, что может инициировать многочисленные судебные тяжбы по вопросам соотношения отчетов, подготовленных арендатором и арендодателем;
3. рынок недвижимости в РФ, в том числе земли, недостаточно развит, и из-за недостатка информации возникают определенные трудности при определении оценщиком арендной платы.

На современном уровне развития общества требуется переход к справедливым принципам взимания налогов, основанным на общественных представлениях о ценности земельных участков, единстве подходов к налогообложению на всей территории Российской Федерации и использовании принятых в мировой практике рыночных подходов к массовой оценке объектов недвижимого имущества, к которым в том числе относятся и земельные участки.

При введении земельного налога представительные органы местного самоуправления в принимаемых нормативных правовых актах (законах) самостоятельно определяют такие элементы налогообложения, как налоговые ставки в пределах, установленных Кодексом, порядок и сроки уплаты налога. Кроме того, представительными органами местного самоуправления могут также предусматриваться (помимо перечисленных в Кодексе) дополнительные налоговые льготы.

Другие основные элементы налогообложения – налогоплательщики, объекты налогообложения, налоговая база и порядок ее определения – устанавливаются непосредственно главой кодекса.

Налогоплательщиками, согласно Кодексу, признаются физические и юридические лица – собственники земельных участков, землевладельцы и землепользователи, определяемые в соответствии с земельным законодательством.

Объектом налогообложения определены земельные участки, расположенные в пределах территории муниципального образования, на которую распространяется действие нормативного правового акта (закона), принятого представительным органом местного самоуправления.

Из состава объектов налогообложения исключены отдельные категории земель. Это, прежде всего земли, изъятые и ограниченные в обороте в соответствии с земельным законодательством; земли, предоставленные в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, и ряд других категорий земель, определенных ст. 27 Земельного кодекса Российской Федерации.

Проектом главы 32 Кодекса предусматривается принципиально новый подход к налогообложению земельных участков. С учетом положений ст. 65 Земельного кодекса Российской Федерации в качестве налоговой базы по земельному налогу определена кадастровая стоимость земельного участка, в связи с чем налоговые ставки предусмотрено устанавливать не в виде фиксированных платежей на единицу площади земельного участка, а в процентах от налоговой базы.

Юридические лица, а также индивидуальные предприниматели (в отношении земельных участков, используемых в предпринимательской деятельности) определяют налоговую базу и уплачивают земельный налог самостоятельно на основании сведений государственного земельного кадастра о каждом земельном участке, принадлежащем им на праве собственности или праве постоянного (бессрочного) пользования.

Кадастровая стоимость земельных участков по состоянию на 1 января календарного года должна быть доведена до сведения налогоплательщиков в порядке, определяемом органами местного самоуправления, в срок не позднее 1 марта того же года.

За физических лиц налоговую базу и сумму налога определяют налоговые opгaны, на основании сведений, полученных от органов, осуществляющих регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и органов муниципальных образований.

Для нижеперечисленных категорий физических лиц предусмотрен налоговый вычет — уменьшение налоговой базы на не облагаемую налогом сумму — в размере 10 000 руб. в отношении каждого земельного участка. Это герои Советского союза и герои Российской Федерации, полные кавалеры ордена Славы; инвалиды 1 группы; инвалиды с детства; ветераны и инвалиды Вешкой Отечественной войны и боевых действий; лица, имеющие льготы в соответствии с законами «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и «О социальной защите граждан Российской Федераций, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов и реку Теча»; лица, принимавшие непосредственное участие в составе подразделений особого риска в испытаниях ядерного и термоядерного оружия, ликвидации аварий ядерных установок на средствах вооружения и военных объектах.

Проектом главы 32 Кодекса предусматривается особый порядок определения налоговой базы в отношении земельных участков, находящихся в общей собственности. Так, в отношении земельных участков, находящихся в общей долевой собственности, налоговая база определяется пропорционально доле каждого налогоплательщика в общей долевой собственности; в отношении земельных участков, находящихся в общей совместной собственности, — для каждого налогоплательщика в равных долях.

В качестве налогового периода определен календарный год,

В Кодексе устанавливается максимальный размер налоговой ставки: не более 0,3% - для земель сельскохозяйственного производства (отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования в поселениях), занятых жилым фондом и предоставленных для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства физическим лицам и их объединениям; не более 1,5% — и отношении других категорий земель.

Принятие решений о конкретных размерах налоговых ставок, в том числе по отдельным категориям земель и категориям налогоплательщиков, как уже отмечалось, отнесено к компетенции представительных органов местного. При этом допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий земель и (или) разрешенного использования земельного участка.

Учитывая, что земельный налог является местным, перечень налоговых льгот, установленных главой Кодекса, является ограниченным и распространяется лишь на узкий круг земельных участков:

1. предоставленных организациям и учреждениям уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации для непосредственного выполнения возложенных на них функций;
2. принадлежащих религиозным организациям, отведенных для основания и содержания культовых зданий и сооружений;
3. непосредственно занятых объектами мобилизационного назначения и (пли) мобилизационными мощностями, законсервированными и (или) не используемыми в производстве: всеми видами мобилизационных запасов (резервов) и другим имуществом мобилизационного назначения, отнесенным к создаваемым по решениям органов государственной власти страховым запасам: испытательными полигонами, снаряжательными базами, аэродромами, объектами единой системы организации воздушного движения, отнесенными в соответствии с законодательством к объектам особого назначения.

Следует еще раз подчеркнуть, что право на установление дополнительных налоговых льгот также отнесено к компетенции представительных органов власти местного самоуправления.

В проекте главы 32 Кодекса также предусматривается право представительных органов муниципальных образований устанавливать уплаты в течение налогового периода не более двух авансовых платежей по налогу для физических лиц (сделав исключение для отдельных категорий). Чтобы обеспечить администрирование земельного налога, в Кодексе прописаны нормы об обязанности органов, осуществляющих ведение государственного земельного кадастра, органов, осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и органов муниципальных образований представлять в налоговые органы по месту своего нахождения сведения о земельных участках, признаваемых объектом налогообложения.

Формы представления сведений будут утверждаться федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативно-правовое регулирование в сфере налогов и сборов.

**2.3 Анализ основных причин низкой собираемости земельного налога**

С принятием Федерального закона от 29 ноября 2004 года № 141-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» в стране была кардинально изменена система налогообложения земли.

Принципиальным в новой системе налогообложения земли является определение в качестве налоговой базы кадастровой стоимости земельных участков, а не их площади. Учитывая, что при наличии рыночной стоимости земельного участка его кадастровая стоимость рассчитывается от рыночной, с точки зрения развития рынка земли и недвижимости это положение является более прогрессивным.

Основная задача, которая ставилась при решении о переходе на кадастровую оценку, и на реализацию которого были затрачены большие бюджетные средства, заключается в увеличении доходов местных бюджетов земельного налога. Однако, несмотря на сокращение большого числа льготников и установление максимальных налоговых ставок, ожидаемого роста не произошло. В большинстве населенных пунктов, в частности в Иркутской области, произошло снижение поступлений от земельного налога. Исключениями являются города Иркутск и Новосибирск, в которых поступления от земельного налога по сравнению с 2006 годом увеличились в 2,8 и 3,1 раза соответственно, причем в поступлениях за 2007 год учитывались только 3 авансовых платежа, или 3/4 годовых начислений по земельному налогу (табл. 2.1).

Таблица 2.1

Сводная таблица поступлений от земельного налога в городах, входящих в Ассоциацию сибирских и дальневосточных городов.

| Муниципальное  образование (МО) | Общая площадь территории МО, га | Численность населения, тыс. чел. | Земельный налог по годам, млн. руб. | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| Новосибирск | 50 021 | 1 423 | 447 | 528 | 621 | 1 966 |
| Новокузнецк | 42 427 | 570 | 630 | 669 | 775 | 701 |
| Омск | 57 290 | 1 138 | 223 | 769 | 1143 | 659 |
| Иркутск | 27 998 | 594 | 121 | 177 | 183 | 501 |
| Тюмень | 86 130 | 569 | 162 | 166 | 345 | 415 |
| Братск | 42 000 | 266 | 178 | 323 | 393 | 322 |
| Барнаул | 32 201 | 658 | 195 | 195 | 190 | 200 |
| Томск | 29 289 | 488 | 173 | 152 | 189 | 153 |
| Хабаровск | 38 650 | 578 | 99 | 105 | 86 | 124 |
| Красноярск | 37 400 | 917 | 290 | 410 | 400 | 444 |
| Норильск | 45 196 | 214 | 72 | 61 | 107 | 20 |

Одной из основных проблем низкой собираемости земельного налога некоторые специалисты считают отсутствие надлежаще оформленных прав на земельные участки в соответствии с существующим законодательством, а именно постановку земельных участков на кадастровый учет и наличие права собственности, права постоянного (бессрочного) пользования и права пожизненного наследуемого владения.

В городе Иркутске количество неоформленных земельных участков физическими лицами под индивидуальными жилыми домами составляет около 20 тысяч, в среднем налог с каждого земельного участка равен 600 рублям.

Следовательно, общая сумма земельного налога с этих земельных участков составит 12 миллионов рублей, или 2 процента (12/600) от годовой суммы поступлений по земельному налогу.

Анализ нормативных правовых актов, принятых в регионах Сибири и Дальнего Востока, об установлении земельного налога показал, что в большинстве муниципальных образованиях установлены максимальные процентные ставки к кадастровой стоимости, за исключением земель, занятых жилищным фондом, огородничеством и т. д. Во многих муниципальных образованиях пониженные процентные ставки (в 10-15 раз) установлены для земель, занятых гаражными кооперативами и кооперативами овощехранилищ, в связи с тем, что эти виды деятельности имеют социальный характер. Что касается прочих земельных участков, то следует учитывать потери бюджетов муниципальных образований от установления пониженных ставок.

Основными проблемами собираемости земельного налога в городе Иркутске являются:

1) отсутствие финансирования (в полном объеме) из федерального бюджета федеральных учреждений. На 1 октября 2007 года задолженность федеральных учреждений по земельному налогу составляет около 90 миллионов рублей, или 15 процентов (90 / 600) от годовой суммы поступлений по земельному налогу в городе Иркутске;

1. сложности переходного периода, связанного с введением новой системы налогообложения на основании кадастровой оценки земельных участков, проводимой Управлением Федерального агентства кадастра объектов недвижимости (Роснедвижимость) по Иркутской области;
2. взаимодействие органов местного самоуправления с территориальными налоговыми органами в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 12 августа 2004 года № 410 (проблема заключается в том, что налоговые инспекции не предоставляют органам местного самоуправления сведения о начислении, поступлении и задолженности по земельному налогу в отношении каждого земельного участка).
3. сложность, долговременность, дороговизна процедуры оформления земельных участков в собственность.

Кроме того, следует заметить, что отсутствие полной информации о начислении земельного налога затрудняет формирование информационного ресурса о расположенных на территории муниципального образования налогооблагаемых земельных участков и не позволяет органу местного самоуправления - администрации города Иркутска надлежащим образом проводить работу по формированию доходной части бюджета города.

Комитетом по управлению муниципальным имуществом (КУМИ) города Иркутска были получены сведения о земельных участках, признаваемых объектом налогообложения, от органов, осуществляющих ведение государственного земельного кадастра (Управление Роснедвижимости по Иркутской области), и органов, осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним (Федеральная регистрационная служба по Иркутской области и Усть-Ордынскому Бурятскому автономному округу).

КУМИ города Иркутска разработано программное обеспечение, позволяющее производить исчисление земельного налога по каждому земельному участку поквартально и в целом по календарному году. Этот программный продукт не обеспечивает взаимодействия всех структур по земельным отношениям и работает в автономном режиме.

Одним из вариантов увеличения сборов от земельного налога могло бы стать создание единой информационной базы земельных участков и их собственников, что должно быть закреплено на федеральном уровне совместными законодательными актами, принятыми Роснедвижимостью, Федеральной регистрационной службой, Федеральной налоговой службой и органами местного самоуправления. Единая информационная база позволит своевременно выявлять неточности а оценочных описях, неплательщиков земельного налога либо плательщиков, оплативших земельный налог не в полном объеме.

В случае создания единой информационной базы отпадет необходимость в предоставлении сведений о задолжниках по земельному налогу из налоговых инспекций в органы местного самоуправления, о кадастровой стоимости вновь образованных участков либо об изменениях площадей и разрешенного использования существующих участков - в органы местного самоуправления и налоговые инспекции.

Полагается, что на федеральном уровне необходимо закрепить обязанность по уплате земельного налога за земельные участки, на которые оформлена собственность Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По состоянию на 1 сентября 2007 года в городе Иркутске зарегистрировано право собственности Российской федерации на земельные участки общей площадью 1 005 гектаров (4 процента от общей площади города). Часть земельных участков, которая предоставлена в постоянное (бессрочное) пользование в соответствии со статьей 20 Земельного кодекса Российской Федерации (ЗК РФ), облагается земельным налогом. Остальные земельные участки Территориальным управлением Федерального агентства по управлению федеральным имуществом по Иркутской области сдаются в аренду, при этом 100 процентов арендной платы поступает в федеральный бюджет. Однако в бюджет города Иркутска средства за пользование земельными участками ни в форме земельного налога, ни в форме аренды не поступают.

Приведу пример. С 1 января 2007 года земельный налог на участок, предоставленный открытому акционерному обществу (ОАО) «Иркутскэнерго» для эксплуатации существующего сооружения - Иркутского гидроузла, не уплачивается. В связи с регистрацией права собственности Российской Федерации на земельный участок ОАО • Иркутскэнерго» с Территориальным управлением Федерального агентства по управлению федеральным имуществом по (Иркутской области заключен договор аренда 82,6 гектара площади. Потери по земельному налогу от этого земельного участка составляют 12,7 миллиона рублей. Более существенны потери в городе Братске: во втором квартале 2006 года было зарегистрировано право федеральной собственности на 3 земельных участка Братского лесоперерабатывающего комбината, годовая арендная плата за которые составляла более 120 миллионов рублей. С момента регистрации права собственности Российской Федерации 100 процентов арендной платы поступает в бюджет Российской Федерации.

Решение названных проблем и внесение изменений в федеральное законодательство позволят существенно увеличить бюджеты муниципальных образований от поступлений по земельному налогу.

При рассмотрении вопроса о правовом регулировании предоставления в аренду государственных и муниципальных земель одним из пунктов, требующих дополнительного обсуждения, является порядок выработки условия договора, касающегося размера арендной платы. В тех случаях, когда предметом договора аренды является имущество, находящееся в собственности юридических и физических лиц, порядок определения размера арендной платы достаточно очевиден. В таких ситуациях в соответствии с частью 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, закрепляющей свободу договора, условие о размере арендной платы вносится в договор контрагентами - арендатором и арендодателем, которые выдвигают предложения относительно размера арендной платы исходя из своих собственных экономических интересов.

В настоящее время существуют как минимум два нормативных правовых документа, не принятых на федеральном уровне, которые должны регулировать установление Порядка определения арендной платы за земельные участки. В статье 22 ЗК РФ указано, что общие начала определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, могут быть установлены Правительством Российской Федерации. Соответствующий нормативный акт не принят.

В пункте 3 статьи 65 ЗК РФ предусматривается, что уполномоченные органы должны руководствоваться утвержденным порядком определения размера арендной платы. По общему правилу, закрепленному в пункте 3 статьи 65 ЗК РФ, такой порядок устанавливается органами того уровня, в чьей собственности (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования) находится передаваемый в аренду земельный участок, а именно:

* за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, - Правительством Российской Федерации (такой нормативный акт не принят);
* за земли, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации - органами государственной власти субъектов Российской Федерации (соответствующий нормативный акт не принят в некоторых регионах и, по сути, является декларативным);
* за муниципальные земли – органами местного самоуправления.

В качестве исключения из этого правила можно рассматривать норму пункта 2 статьи 3 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 212-ФЗ «о введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», в котором говорится, что вне зависимости от того, в чьей собственности находятся участки, право аренды на которые возникает в результате переоформления права постоянного (бессрочного) пользования, арендная плата за использование указанных земельных участков устанавливается в размере двух процентов от кадастровой стоимости земельных участков.

На современном этапе развития земельных отношений в РФ было бы логичным наличие определенных пропорций между земельным налогом и арендной платой. (рис. 2.1)

Рис. 2.1 Поступления по земельным платежам в городах, входящих в Ассоциацию сибирских и дальневосточных городов, в 2007 году (млн.р).



При анализе нормативных правовых актов, принятых в регионах Сибири и Дальнего Востока, были выявлены порядки определения арендной платы за земли, в которых арендная плата устанавливалась на уровне ставок земельного налога. Такие подходы являются недопустимыми, несмотря на относительную простоту администрирования арендных платежей, и приводят к существенному занижению доходов как местных, так и региональных бюджетов. Для сравнения е городе Иркутске при определении арендной платы максимальная процентная ставка к кадастровой стоимости почти в 70 раз превосходит ставку земельного налога (для временных сооружений). В основу Порядка определения арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Иркутска, была заложена дифференциация земельных участков на 16 видов функционального использования земель для целей проведения государственной кадастровой оценки земель поселений (по аналогии с земельным налогом) и использован Типовой перечень, разработанный с использованием Системы классификаторов для целей ведения государственного земельного кадастра, принятой и введенной в действие приказом Государственного земельного комитета от 22 ноября 1999 года № 84.

Следует отметить, что Система классификаторов для целей ведения государственного земельного кадастра была разработана в целях развития работ по созданию единой системы государственного земельного кадастра РФ (рис.2.2).

Рис. 2.2 Поступления от земельных платежей в городах, входящих в Ассоциацию сибирских и дальневосточных городов, в 2004-2007 годах (млн р.)



Несколькими городами Российской Федерации при разработке Порядка определения арендной платы за земли за основу был взят общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД). Необходимо отметить, что при использовании ОКВЭД возникают сложности, если необходимо определить арендную плату за земельные участки, на которых не подразумеваются экономическая деятельность и получение дохода от их использования. К таким видам деятельности относятся благоустройство, некоммерческие парковки, лесопарки, скверы и т. д. Вместе с тем указанные виды разрешенного использования земельных участков применяются в деятельности землепользователей, не могут быть заменены другими «синонимами» разрешенного использования земельных участков применяются в деятельности землепользователей, не могут быть заменены другими «синонимами» разрешенного использования и применяются практически во всех порядках определения арендной платы в других городах страны.

При переходе на арендную плату от кадастровой стоимости необходимо выполнить определенные условия, в частности, при расчете арендной платы на текущий год снижение ее уровня по сравнению с предыдущим годом не допускается. При определении арендной платы учитывается ряд повышающих и понижающих коэффициентов, например за превышение трехлетнего срока жилищного строительства.

В соответствии с приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 15 февраля 2007 года № 39 утверждены Методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов. Изменена сама методика определения кадастровой стоимости земель, введены 16 видов функционального использования земель (вместо 14 существовавших ранее). В связи с этим во многих муниципальных образованиях на 2008 год будут утверждены «обновленные» результаты кадастровой оценки земель, что отразится на арендной плате за земельные участки. Таким образом, на уровне муниципалитета необходимо создать комиссию, в которую будут входить представители всех участвующих в этом процессе структур и заниматься рассмотрением результатов проведения актуализации государственной кадастровой оценки.

Федеральным законом № 212-ФЗ установлено, что порядок определения размера арендной платы, а также порядок, условия и сроки внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливается органами государственной власти субъектов РФ. Действие этой нормы может еще более усложнить земельные отношения в муниципальных образованиях в сравнении с положением Федерального закона от 17 апреля 2006 года № 53-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс РФ, Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодекса РФ», Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов РФ», согласно которому право распоряжаться земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в административных центрах – столицах было предоставлено субъектами РФ.

В настоящее время невозможно предложить универсальную модель установления порядка определения арендной платы за земли субъектами Российской Федерации, которая устраивала бы все муниципальные образования (в Иркутской области, например, 385 муниципальных образований). Между крупными городами и небольшими населенными пунктами существует следующая разница при определении арендной платы за земли: в городах арендная плата определяется в процентах от кадастровой стоимости, в небольших населенных пунктах - либо на уровне ранее действовавших ставок земельного налога, либо в коэффициентах ( 2,5 и т. д.) к кадастровой стоимости (то есть арендатор уплачивает несколько кадастровых стоимостей в виде годовой арендной платы). Это связано с тем, что при переходе к кадастровой стоимости в небольших населенных пунктах отмечалось резкое падение доходов (в десятки раз) от земельного налога и муниципалитеты были вынуждены устанавливать такие порядки определения арендной платы за земли для сохранения своих доходов. Однако даже в крупных городах Иркутской области (Иркутск, Братск, Ангарск) при определении арендной платы за земли применяют различные процентные ставки к кадастровой стоимости (например, в Иркутске процентные ставки для земельных участков, предоставленных для размещения временных сооружений, в 2-3 раза выше, чем в Братске) (табл. 2.3, рис. 2.2).

Таблица 2.3

Поступления земельных платежей в городе Иркутске, тыс. руб.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Год | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| Земельный налог | 38,6 | 45,2 | 74,2 | 121 | 176 | 183 | 501 | 768 |
| Apенда земли | 22,2 | 31,6 | 59,8 | 166 | 240 | 332 | 404 | 552 |
| Поступления от продажи земельных участков | | | | 13 | 21 | 24 | 94 | 188 |
| Итого | | | | 300 | 436 | 538 | 999 | 1508 |



Рис.2.2 Сводная диаграмма поступлений земельных платежей в городе Иркутске

Следует также отметить, что в исполнительных органах субъектов Российской Федерации недостаточно соответствующих специалистов. В этом могли убедиться органы местного самоуправления административных центров, столиц субъектов Российской Федерации, в которых полномочии по распоряжению земельными участками были переданы на региональный уровень.

Если рассмотренные проблемы решены не будут, считаю целесообразным, чтобы исполнительные органы субъектов Российской Федерации устанавливали арендную плату за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, следующим образом: арендная плата за земельные участки устанавливается на основании решения муниципального образования об установлении арендной платы, на территории которого расположен земельный участок.

По нашему мнению, функция исполнительных органов субъектов Российской Федерации при установлении порядка определения арендной платы за землю должна являться больше контролирующей, чем регламентирующей. Например, если муниципальное образование устанавливает пониженную арендную плату, и, следовательно, уменьшает свои доходы, то субъект Российской Федерации устанавливает в этом муниципальном образовании свой порядок определения арендной платы за земли.

Проведенное нами исследование в области земельных отношений в Иркутской области позволяет сделать следующие выводы:

* 1. система земельных отношений в Иркутской области образует ФГУ «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ Восточно – Сибирский филиал. Его деятель6ость направлена на широкий круг работ по реализации программы «Создание автоматизированной системы введения государственного земельного кадастра»;
  2. земельное законодательство РФ значительно устарело и требует изменений;
  3. основной причиной низкой собираемости земельного налога является сложность, долговременность и относительная дороговизна процедуры оформления земельного участка в собственность. Официально в собственность оформлено лишь 50% земельных участков;
  4. одним из вариантов для улучшения ситуации является создание Единой базы данных, которая обеспечит доступ всех участников земельных отношений в пределах своей компетенции;
  5. решение названных проблем позволит существенно увеличить поступления в бюджеты муниципальных образований от уплаты земельного налога.

**Глава 3 Разработка мероприятий по совершенствованию процедур оформления прав собственностИ НА земельнЫЙ участОк**

**3.1 Актуальность совершенствования процедур оформления прав собственности на земельный участок**

В истории развития экономической мысли земля как один из определяющих видов производственных природных ресурсов и источников благосостояния и как одно из фундаментальных понятий экономической теории и прикладной экономики всегда была объектом пристального внимания и изучения. Земельные ресурсы как стратегический объект государственной и частной собственности, купли-продажи, аренды, залога, наследования, как условие, определяющее формирование экономических отношений, занимают основополагающее место в науке о хозяйстве и хозяйствовании. Управление земельными ресурсами стало неотъемлемой частью управления экономикой.

Совершенствование управления земельными ресурсами непосредственно связано с развитием и полнотой информационного обеспечения, то есть с совершенствованием земельно-имущественного кадастра, который отражает технические, экономические и юридические характеристики объектов недвижимости на текущий момент времени.

Недостатком действующей системы управления земельными ресурсами не только нашего региона, но и остальных регионов России является отсутствие единой автоматизированной информационной системы о состоянии земельных ресурсов региона по всем категориям земель, уровням и формам собственности и хозяйствования, обеспечивающей информационный обмен между структурами, отвечающими за ведение государственного земельного кадастра, регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним; ведение реестра плательщиков земельного налога, реестра арендаторов земельных участков не позволяет органам власти всех уровней принимать оперативные и стратегические решения по наиболее эффективному и целесообразному использованию земель. Имеющиеся базы данных единого государственного реестра прав, базы плательщиков земельного налога и арендной платы на нынешний момент не несут информации о земельном фонде.

Основная задача создания единой базы данных – создание единого информационного пространства использования, распоряжения и владения объектами недвижимости в каждом муниципальном образовании субъекта РФ в целях управления развитием региона и муниципалитетов как сложной динамически развивающейся системы.

Практически в муниципальных образованиях четкого прогнозирования поступлений доходов с каждого земельного участка не осуществляется из-за отсутствия учета земельных участков конкретно по каждому землепользователю, землевладельцу, арендатору.

В продолжение сложившейся ситуации муниципалитеты не могут контролировать поступления платежей за землю. На такое состояние дел могли оказать влияние несколько факторов, как объективных, так и субъективных:

1. отсутствие обмена информацией по предоставлению земельных участков между поселением и районом, а также Управлением Роснедвижимости и налоговыми службами;
2. отсутствие контроля со стороны глав поселений за учетом земельных участков;
3. слабая организация контроля за поступлением арендной платы;
4. централизация налоговых органов;
5. слабая информированность органов местного самоуправления районов и поселений об изменениях в существующем законодательстве.
6. дублирование архивов межевых дел в государственном фонде землеустроительной документации и государственном земельном кадастре.
7. отсутствие ясности и четкости в отношении полномочий по принятию решению и утверждению землеустроительной документации, отсутствие дифференцированного подхода к землеустройству земель различных категорий.
8. в отношении государственного кадастрового учета земельных участков присутствуют не устраненные за период действия нового Земельного кодекса противоречия законодательства по объектам кадастрового учета. В земельном кодексе определено, что объектами государственного кадастрового учета являются земельные участки и иные объекты недвижимости, в то время как в действующем Федеральном законе «О государственном земельном кадастре» такими объектами могут быть только земельные участки.
9. в вопросах ведения государственного земельного кадастра недостаточно четко и последовательно решаются вопросы определения правового режима земельных участков (который затем должен закрепляться соответствующими записями об ограничениях и обременениях в ЕГРП). Для такого определения правового режима в кадастре предусмотрен механизм учета территориальных зон, который до сего времени не реализован ни на нормативном, ни на практическом уровнях.
10. недостаточно дифференцировано решение вопроса удостоверения (подтверждения) границ земельных участков. Законодательство не делает различий для разверстанных (которые поставлены на кадастровый учет и зарегистрированных в ЕГРП) земель и неразверстанных, применяя один и тот же механизм внешнего по отношению к кадастру удостоверения таких границ.
11. публичность кадастровых данных не обеспечивается путем периодического издания кадастровых карт органами ведения государственного земельного кадастра. Этот недостаток обусловлен тем, что государственный кадастровый учет осуществляется бесплатно, в то время, как предоставление кадастровой информации – за плату. В итоге органы ведения ГЗК не заинтересованы в массовом тиражировании своих сведений.
12. государственная регистрация сделок приобрела взаимоисключающие черты, одни из которых свойственны государственной регистрации, а другие характерны для нотариального удостоверения сделки. Государственная регистрация сделок дублирует государственную регистрацию прав, наконец, существуют необоснованные и неоправданные различия в правовом регулировании оборота недвижимого имущества различных видов.
13. за годы существования системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество не реализовано требование ГК РФ (ст.131) о предоставлении информации о зарегистрированных правах на всей территории России вне зависимости от места нахождения объекта прав.
14. отсутствует необходимое взаимодействие между предусмотренными законодательством государственными информационными ресурсами, объекты учета которых впрямую влияют на правовой режим недвижимости.

Система регистрации прав на недвижимость, формирования и учета объектов недвижимости (учетно-регистрационная система) в России является системой обеспечения рынка недвижимости, с которой сталкивается все возрастающее число граждан и хозяйствующих субъектов. По мере продолжающегося развития рынка недвижимости значимость этой системы и для населения, и для экономики страны в целом также будет возрастать.

При всей сложности и проблемах внутренней организации и функционирования этой системы потребители ее услуг – граждане и хозяйствующие субъекты – рассматривают ее как единое целое, не задумываясь о том, что эта система складывается из отдельных компонентов – формирования объектов недвижимости, включая необходимые согласования, межевание земельных участков, технической инвентаризации и учета зданий, строений и сооружений, кадастрового учета земельных участков и регистрации сделок и прав на недвижимость. Потребителей услуг этой системы не интересуют внутренние проблемы функционирования и взаимодействия, причастных к этим действиям органов и организаций. Для лиц, обращающихся в эти организации, гораздо более важно иметь представление о том, с чего начать, куда необходимо обратиться и сколько нужно потратить времени и денег, чтобы зарегистрировать, например, право собственности на квартиру, право собственности отдельно на земельный участок или на земельный участок и расположенный на нем дом и т.д.

До сих пор остаются официально не зарегистрированными права многих собственников земельных участков. Тормозят становление прозрачных отношений на земельном рынке различные сложности, с которыми приходится сталкиваться владельцам земельных участков: этапы сбора документов, их количество, порою фактическое дублирование, необоснованное увеличение сроков выдачи и т.д. В результате признание и оформление права собственности на земельный участок через суд - гораздо более быстрый и менее проблематичный путь решения. В описанной ситуации пенсионерам просто необходимо прибегнуть именно к судебному варианту решения вопроса.

Единого порядка оформления права собственности на земельные участки в собственность не существует. Объясняется это, во-первых, многообразием самих ситуаций, а во-вторых, отсутствием четкого законодательного регулирования земельных отношений и неоднозначностью его трактовок. Помимо федерального законодательства, эти вопросы регламентируют законодательство субъектов Федерации и нормативные акты местного самоуправления. По идее, документы должны применяться в полном соответствии с федеральным законодательством о земле, что далеко не всегда соответствует действительности и имеются противоречия между актами разных уровней. Однако при возникновении спорных ситуаций и конфликтов вокруг участков, которые разрешаются в судебном порядке, нередко приходится прибегать и к другим законодательным актам, так как вышеназванные документы регламентируют сферу земельных отношений далеко не исчерпывающе. Кроме того, порядок оформления права на земельные участки в собственность осложняется тем фактом, что регистрирующий орган зачастую приостанавливает или отказывает в регистрации. Причин тому может быть множество. По результатам исследований специалистов в области земельных отношений были выявлены основные проблемы собственников, землевладельцев, землепользователей или арендаторов земельных участков. Опросы проводились в течение 1 года на всей территории нашей страны. Выявленные результаты представлены на рис. 3.1, и являются официальными данными, на которые ссылаются органы государственной власти и статистики. Респондентам был задан следующий вопрос: «какие проблемы наиболее актуальны для собственников, землевладельцев, землепользователей или арендаторов земельных участков?»



Рис. 3.1 результаты опроса: структура основных проблем в области земельных отношений, %

Как показывает рис 3.1, сложная процедура оформления – является основной проблемой в области земельных отношений. Кроме того, она еще и достаточно дорогая, не каждый гражданин сможет себе позволить оформить ЗУ в собственность. Затраты по оформлению пакета документов для получения права собственности земельного участка (несрочные тарифы):

* межевой план: минимальная цена 7000-10000 руб. (стоимость проведения кадастровых работ может колебаться и зависит от целого ряда факторов: площади участка, застроенности территории, удаленности участка от города, характера рельефа, наличия подземных коммуникаций и т.д.);
* выписка из ЕГРЗ – 100 руб.;
* справка о нормативной стоимости земельного участка – 300 руб.;
* выписка из Земельного кадастра – 300 руб.;
* государственная пошлина - от 100 руб. до 5000 руб.

Общая сумма затрат - от 8000 руб. (без учета стоимости юридических услуг по сопровождению дела). В городе Томске Управление земельных отношений городского департамента недвижимости вышло с инициативой установить для томичей упрощенный порядок оформления права собственности на земельные участки, сообщает пресс-служба мэрии. Отдельным категориям жителей муниципалитет предлагает оплачивать из бюджета все связанные с этой процедурой расходы. Право муниципалитета оказывать социальную поддержку при оформлении земли в собственность предусмотрена законом №93-ФЗ «О внесении изменений в некоторые нормативные акты РФ по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества». Прежде всего, муниципалитет предлагает взять на себя проведение государственной регистрации права собственности на земельные участки для эксплуатации индивидуальных жилых домов, индивидуальных гаражей, дачных и садовых участков. Воспользоваться такой возможностью, по задумке администрации, смогут все томичи. «Наши специалисты более компетентны в этих вопросах - им провести регистрацию гораздо проще, чем обычному жителю, - говорит начальник управления земельных отношений департамента недвижимости Альфия Кобеева. - Мы уверены, что эти вложения нам обернутся дополнительными налогами в бюджет города». Во-вторых, администрация города предлагает для некоторых категорий граждан оплачивать из городского бюджета не только регистрацию, но и всю подготовительную работу по оформлению требуемых документов (изготовление техпаспорта и т.д.). Предполагается, что эффективность использования этих средств будет достаточно высока. Последние три года земельный налог полностью поступает в городскую казну. Муниципалитет, естественно, заинтересован в расширении налогооблагаемой базы, и все эти годы очень плотно сотрудничает с городской налоговой инспекцией. Благодаря совместной работе в прошлом году властям города Томска удалось перевыполнить план по земельному налогу (163 млн. рублей) на 7 млн. рублей. В этом году планируется собрать более 221 млн. рублей.

Во **Владимирской** области эту проблему решают через создание Центра поддержки земельной реформы.

**Центр поддержки земельной реформы Владимирской области** - некоммерческая организация, основанная во Владимире. Ее цель - повышение благосостояния сельского населения и более полная реализация им своего творческого, трудового, духовного потенциала посредством реализации конституционных прав на землю, полученных в результате земельной реформы в России.

Центр преследует эту цель, чтобы:

* повысить благосостояние сельских жителей;
* содействовать развитию демократических принципов в сельском сообществе;
* способствовать становлению человека, знающего свои права, способного их реализовать и защитить;
* обеспечить наиболее эффективное использование сельскохозяйственных земель.

Центр осуществляет следующие виды деятельности:

1. Деятельность в интересах клиентов в судебных и иных административных и государственных органах
2. Работа с органами власти и управления
3. Консультационная деятельность.
4. Просветительская деятельность, пропаганда правовых знаний.

В Москве завершается работа по созданию электронной базы документов, выдаваемых органами исполнительной власти города и городскими организациями в режиме "Одного окна". Когда такая база создана, и открыта в сети Интернет для пользования всем городским структурам, гражданам и организациям. Разрабатывается единое программное обеспечение для всех служб "Одного окна". Для решения проблемы взаимодействия органов исполнительной власти города и городских организаций в процессе подготовки конечного документа для заявителя поставлена задача наладить электронный документооборот между ними с использованием электронно-цифровой подписи. Эта работа осуществляется в рамках программы "Электронная Москва". Утвержден Регламент работы органов исполнительной власти города Москвы и городских организаций с заявителями в режиме "Одного окна". В режиме "горячей линии" принимаются и обрабатываются сообщения заявителей о качестве и оперативности их обслуживания в службах "одного окна". Для этих целей используется телефонный канал Справочно-информационной службы Москвы "777-77-77".

В Иркутской области проблема оформления права собственности на земельные участки стоит на месте – люди толпами стоят у дверей чиновников и не знают с чего начать, не могут начать строительство, инее могут полноценно реализовать свое законное право. На наш взгляд, для выхода из создавшейся ситуации назрела необходимость в создании системы учета земель и их собственников в поселениях, что значительно повысило бы эффективность работы по платежам за землю, уровень прогнозирования доходов органов местного самоуправления, а также упростило бы ситуацию по предоставлению отчетности в территориальные отделы Управления Роснедвижимости, для чего необходимо разработать и утвердить на уровне региона электронные формы ведения учета земель, юридических и физических лиц.

3.2. Предложения по совершенствованию системы оформления прав собственности на земельный участок

В связи с развитием научно-технического прогресса органам государственной власти предоставляется возможность наиболее эффективно работать. Однако проведенное нами исследование говорит о том, что в органах государственной и муниципальной власти не спешат использовать современные технологии и разработки для повышения эффективности своей работы. Наши предложения по совершенствованию системы оформления права собственности на земельные участки заключается в следующем:

1. Создание единой базы данных в регионе с обеспечением доступа к ней органов местного самоуправления.

2. Создание сайта (или отдельную страничку на существующем сайте), посвященного процедуре оформления земельных участков в собственность.

Предполагается, что база данных будет разрабатываться для местного органа власти с целью упрощения процедуры оформления права собственности на земельные участки. Дело в том, что физические и юридические лица, зарегистрированные на территории данного муниципального образования, для получения земельного участка обращаются в местную администрацию. Получив перечень необходимых документов, физическое или юридическое лицо направляется за сбором необходимых справок. Их количество колеблется от 15-32 различных документов. Собрав все необходимые документы и справки, физическое или юридическое лицо обращается в территориальный орган Федеральной регистрационной службы по месту нахождения своего участка, который принимает решение о выдаче земельного участка или об отказе в процедуре оформления земельного участка. Предлагаемая база данных освободит физическое или юридическое лицо от долговременных процедур сбора необходимых справок. Проектируемая база данных будет содержать все необходимые сведения о физических и юридических лицах, зарегистрированных на территории данного муниципального образования, а также сведения о наличии и основных характеристиках, имеющихся земельных участков на территории данного муниципального образования.

База данных по физическим лицам будет содержать следующие данные:

1. Паспортные данные гражданина и членов его семьи
2. Индификационный номер налогоплательщика
3. Индивидуальный код, присвоенный каждому физическому лицу, который будет внесен в базу данных
4. Все необходимые сведения об имущественном положении, составе семьи

Код присваивается для обеспечения точности и прозрачности при обмене необходимой информации между всеми инстанциями, входящими в цикл оформления и предоставления земельного участка. При этом данные будут сгруппированы по различным категориям льготников.

Аналогичная база данных будет вестись и для юридических лиц, зарегистрированных на территории данного муниципального образования. В ней будут содержаться следующие данные:

1. Номер свидетельства о регистрации
2. ОГРН
3. Вид деятельности
4. Юридический адрес

Также, наше предложения предусматривает аккумулирование данных о наличии и основных характеристиках земельных участков муниципальной собственности. В качестве основных характеристик земельного участка будут являться:

1. площадь земельного участка;
2. наличие объектов рекреации (парки или водоемы);
3. наличие дорог с твердым покрытием;
4. расположение земельного участка в населенном пункте;
5. количество видов коммуникаций (электричество, централизованное водоснабжение, канализация, центральное отопление);
6. наличие остановки общественного транспорта.

Предполагается, что по средствам предлагаемого программного продукта будет осуществляться пообъектный учет по различным категориям земель:

1. земли сельскохозяйственного назначения
2. земли промышленного использования
3. земли особо охраняемых территорий
4. земли лесного фонда
5. земли водного фонда
6. земли запаса

Проектируемые предложения потребуют значительных капитальных вложений, перечень которых представлен в таблице 3.1.

Таблица 3.1

Общий объем инвестиций, млрд. руб.

|  |  |
| --- | --- |
| Инвестиции в основной капитал: | 1000 |
| Приобретение оборудования | 350 |
| Приобретение программного обеспечения | 650 |
| Иные инвестиции: | 200 |
| Обучение персонала программного обеспечения | 25 |
| Внедрение и поддержка | 175 |
| Итого: | 1200 |

Как показывают данные, приведенные в таблице 3.1 наибольших капитальных вложений требует приобретение программного обеспечения. В рамках федерального проекта «Электронная Россия» организован конкурс по усовершенствованию деятельности ОМСУ. В случае, если предлагаемый проект займет 1место, он получит 100%-ое финансирование из федерального бюджета.

Проектируемые предложения требуют разработки схем взаимодействия между органами местного самоуправления и организациями по кадастровому учету объектов недвижимости.

Бизнес-процессы при кадастровом учете объектов недвижимости и регистрации прав на недвижимое имущество будут построены исходя их принципа «одного окна», когда заявитель будет обращаться в одну государственную или муниципальную организацию (орган).

«Информационные каталоги» - сведения об объектах недвижимости необходимые для целей налогообложения, а также для целей государственного и муниципального управления и информирования юридических и физических лиц. Они будут публиковаться в электронном виде на предлагаемом сайте. Полномочия по ведению этих сведений будут распределены между органами государственной власти и местного самоуправления в соответствии с их компетенцией.

Бизнес процессы формирования данных информационных каталогов будут предусматривать использование органами государственной власти и местного самоуправления правового кадастра в качестве основы, к которой будут привязаны необходимые данные (информационные слои).

Предлагаемая автоматизированная система построения документооборота при кадастровом учете земельных участков, техническом учете зданий и сооружений и регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним будет осуществляться в соответствии со следующими принципами:

* + - * документооборот заключается во взаимном предоставлении сведений из государственных и иных информационных ресурсов, обеспечивающем формирование необходимой информации для оформления земельно-имущественных отношений;
* документооборот регламентируется нормативными правовыми документами Российской Федерации, а также многосторонними Соглашениями между участниками проекта;
* автоматизированная система, обеспечивающая реализацию документооборота, будет построена по принципу открытой системы с обеспечением ее масштабирования как по количеству участников взаимодействия, так и по количеству предоставляемых информационных сервисов и услуг;
* организация взаимодействия и предоставления информации о земельно-имущественном комплексе региона в другие региональные и ведомственные автоматизированные системы на основе использования единых справочников, общероссийских классификаторов технико-экономической информации, единой адресной системы, средств перекодировки ведомственных классификаторов и единых XML-схем описания документов;
* интеграция при проектировании и эксплуатации системы финансовых ресурсов из бюджетов различных уровней;
* предоставление информационных услуг гражданам и хозяйствующим субъектам. Направленность информационных сервисов на упрощение процедур оформления земельно-имущественных отношений;
* формирование единого информационного пространства в пилотных регионах, содержащего сведения о земельно-имущественном комплексе, на основе интеграции федеральных, субъектовых и муниципальных информационных ресурсов;
* обеспечение отображения пространственных данных на единой геоподоснове и решение необходимых задач пространственного анализа с использованием современных ГИС-технологий;
* архитектура системы будет построена с использованием технических решений, разработанных в рамках программы «Электронная Россия» (электронные административные регламенты, XML-схемы описания документов, среда электронного взаимодействия);
* исключение повторного ввода идентичной информации в разных организациях-участниках проекта и синхронизация сведений баз данных.

Для реализации предлагаемого проекта необходимо создать рабочую группу, которая будет заниматься реализацией следующих задач:

* + разработать и согласовать между органами местной администрации и ФГУ «Госземкадастрсъемка» и другими участниками проекта типовых Соглашений;
  + разработать бизнес-процессы, регламентирующие документооборот;
  + разработать XML-схемы представления электронных документов;
  + обеспечить ведение совместного классификатора и разработать соответствующие регламентирующие документы и программные средства;
  + разработать технологию синхронизации сведений баз данных;
  + разработать частные технические задания на реализацию процедур электронного взаимодействия;
  + доработать среду электронного взаимодействия в части описания соответствующих процедур электронного взаимодействия, ведения системы классификаторов, метаданных объектов учета;
  + разработать и реализовать процедуры электронного взаимодействия.

Предполагается, что рабочая группа будет состоять из 50 человек, которые будут работать в каждом муниципальном образовании региона по следующей очередности:

* + 1. Центральные районы (Иркутск, Ангарск, Шелехов и т.п.)
    2. Удаленные районы (Усть-Илимск, Усть-Кут и т. п.)
    3. Труднодоступные районы (Бодайбо, Бохан и т.п.)

Рабочая группа будет организована на время реализации проекта. Набор специалистов в нее будет организован по результатам конкурса среди профессионалов в этой области. Предполагается поэтапное внедрение проекта (таблица 3.2), это обусловлено обширной территорий региона и разбросанности по ней муниципальных образований.

Таблица 3.2

План ввода эксплуатации проекта, млн. руб.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Инвестируемые районы | 2009 | 2010 | Всего |
| Центральные | 180 | 140 | 320 |
| Удаленные | 220 | 150 | 370 |
| Труднодоступные | 350 | 160 | 510 |
| Итого: | 750 | 450 | 1200 |

Как показывает таблица 3.2 большая часть проекта будет осуществлена на первом году реализации проекта. Причем наибольшее финансирование, а значит и наибольший объем работ будет осуществляться в труднодоступных районах. Это обусловлено тем, что в отдельных труднодоступных муниципальных образованиях потребуется полное переоснащение; проведение сети Интернет; комплексное обучение персонала (ввиду низкой квалификации сотрудников местных администраций).

Как показывает таблица 3.3 годовой фонд оплаты труда составляет 10,26 млн. руб. Средняя заработная плата работников составляет 33 тыс. руб. в месяц. Сотрудники будут организованы в группы по 3 человека, которые на месте будут:

* внедрять предлагаемую базу данных
* обучать персонал местных администраций

Таблица 3.3

Фонд оплаты труда работников предлагаемого проекта, тыс. руб.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Категории работников | кол-во чел. | ФОТ, тыс. руб. |
| Руководитель проекта | 1 | 720 |
| Инженерно-технический персонал | 3 | 1620 |
| Основные рабочие | 36 | 6480 |
| Обеспечивающий персонал | 10 | 1440 |
| Итого: | 50 | 10260 |

Интеграция Муниципальной информационной системы и единого государственного реестра земель с сохранением требований к единой технологии государственного кадастрового учета является основной проблемой. Для чего требуется согласовать регламент обмена информацией между ними, форматы и виды электронных документов, общесистемные классификаторы и словари. Также необходимо установить принципы актуализации информации Муниципальной информационной системы на основании сведений единого государственного реестра земель и решить вопросы возможности использования для обеих систем единой геоподосновы и адресного реестра. Кроме того, на основании сведений Муниципальной информационной системы, необходимо отработать механизм формирования частей земельных участков, занятых, для учета их в ЕГРЗ с применением метаописания и указателей на соответствующую информацию о земельных участках в базе данных МИС.

Реализация взаимодействия с гражданами и хозяйствующими субъектами:

Нами предложено, что взаимодействие будет осуществляться в форме предоставления государственных информационных услуг. Будут реализованы:

* справочно-информационные услуги по оформлению земельно-имущественных отношений;
* открытая публикация на сайте сведений о кадастровом делении территории, кадастровой стоимости земельных участков, а также фрагментов дежурных кадастровых карт, отображающих взаимное расположение земельных участков;
* предоставление сведений государственного земельного кадастра в виде кадастрового плана земельных участков в электронном виде. Реализация данной услуги требует нормативно-технической проработки в части использования ЭЦП и возможна только при наличии удостоверяющего центра. Основными потребителями данной услуги будут хозяйствующие субъекты, имеющие собственные автоматизированные системы, а также, органы, обеспечивающие формирование земельных участков и объектов недвижимости.
* Оформление земельных участков будет осуществляться по принципу «единого окна». Юридические и физические лица будут освобождены от муторных и долговременных процедур оформления необходимых справок, так как имеющаяся база данных позволит органам местной власти самостоятельно ставить на учет во все необходимые инстанции отдельный земельный участок.

Реализация унифицированной среды электронного взаимодействия:

Наиболее эффективной организацией информационного взаимодействия на основе современных телекоммуникационных технологий представляется создание единой унифицированной среды электронного взаимодействия на базе Web-сервисного подхода с применением соответствующих средств защиты информации. Предлагается использовать технологию Web-сервисов, основанную на принципе «связывания» программных компонентов различных информационных систем, участвующих в обмене данными. Для реализации предлагаемой технологии необходима организация работ по созданию централизованного хранилища необходимых информационных структур, обеспечивающего функционирование среды на основе использования открытых стандартов. Основу технологического решения разрабатываемой автоматизированной системы кадастра земельных участков субъекта РФ должны составлять Среда электронного взаимодействия, разработанная в 2007 году.

При развитии системы необходимо сохранить модульную структуру Среды с четким разделением функций. Выполнение функций Среды, а также доступ к содержащимся в ней данным и управляющим структурам должны осуществляться посредством специализированных подсистем с использованием механизмов, реализованных на базе современных web-технологий.

При развитии Среды в процессе создания автоматизированной системы кадастра земельных участков субъекта РФ должны быть выполнены следующие требования:

* поддержка общепринятых технологий обработки и представления информации;
* использование стандартных инструментальных средств;
* функционирование на базе наиболее распространенных платформ;
* обеспечение интероперабельности среды по отношению ко всем взаимодействующим автоматизированным системам;
* интеграция репозитария Среды и других компонентов системы с расширением типов хранимых данных;
* поддержка единых наборов базовых типов данных и функций их преобразования;
* разработка типовых процедур электронного взаимодействия (ПЭВ) при реализации межведомственного взаимодействия;
* поддержка единой системы справочников, словарей и классификаторов (ССК);
* интеграция всех компонент системы с подсистемой безопасности Среды;
* использование механизма ЭЦП и системы удостоверяющих центров Среды.

Организация сбора сведений обо всех учтенных земельных участках в субъекте РФ. Формирование каталога земельных участков субъекта РФ: для формирования каталога земельных участков в субъекте РФ должен быть реализован регулярный сбор сведений:

* обо всех учтенных в ЕГРЗ земельных участках;
* о вновь образованных и учтенных в ЕГРЗ земельных участках;
* о характеристиках земельных участков;
* о дополнительных характеристиках участков и объектов недвижимости (кадастровая стоимость, качественный состав и пр.).
* о юридических и физических лицах (паспортные данные, юридический адрес, имущественное положение, пр. )

Реализация информационно-аналитической подсистемы:

Формирование единого информационного пространства и использование единой геоподосновы обеспечит возможность реализации постоянно расширяемого комплекса информационно-аналитических задач в интересах управления территорией. Для обеспечения функционирования информационно-аналитической подсистемы необходимо реализовать:

* сбор сведений об учтенных земельных участках, их кадастровой стоимости и арендной платы. Формирование каталогов земельных участков, об объектах недвижимости, о границах административно-территориальных единицах региона;
* формирование и ведение базы данных сельскохозяйственных угодий, включая сведения о качественных характеристиках земель;
* ведение баз данных, содержащих сведения о территориальных зонах (правовое зонирование, зоны градостроительной ценности, охранные и защитные зоны), влияющих на разрешенное использование земельных участков;
* формирование и отображение пространственной информации на единой геоподоснове;
* ведение баз данных проектов развития территории;
* ведение баз данных о развитии рынка земли и недвижимости;
* расширение состава и содержания информации с сохранением целостности баз данных и корректности пространственной привязки дополнительных информационных слоев;
* подготовка справок и аналитических докладов о состоянии и развитии территории региона;
* решение задач пространственного анализа территории (например, расчет выгоды/ущерба при изъятии земельных участков и объектов недвижимости при землеустроительном (градостроительном) проектировании);
* формирование реестров собственности хозяйствующих субъектов и предоставление им соответствующей информации по согласованным регламентам;
* подготовка и предоставление кадастровых карт различного назначения.
* формирование баз данных о наличии и движении физических и юридических лиц

Организация документооборота с другими организациями и службами муниципального уровня:

Для объектов автоматизации системы, находящихся в муниципальных образованиях пилотных регионов, необходимо обеспечить информационное взаимодействие с автоматизированными информационными системами и отдельными пользователями органов власти муниципального уровня:

* муниципальными органами управления имуществом, обеспечивающих прогнозирование поступления земельных платежей и ведение реестров федеральной и субъектовой собственности, в том числе, путем использования электронной карты как инструмента для пространственного анализа массивов объектов;
* службой главного архитектора, которая ведет дежурную карту муниципального образования - учет всех участков, сооружений, коммуникаций, дорог, лесных массивов, водных объектов, планирование в размещении новых сооружений и использования земель, которые уполномочены формировать и поддерживать единое адресное пространство на территории);
* управлениями по природным ресурсам, обеспечивающими, в том числе, ведение водного, лесного кадастра, кадастра месторождений полезных ископаемых, особо ценных природных территорий и пр.
* службой ГО и ЧС, обеспечивающей учет потенциально опасных объектов, их описание, в том числе с использованием электронных карт, сценарное моделирование природно-климатических и техногенных чрезвычайных ситуаций (наводнение, разливы рек, взрывы, пожары, оползни, сходы ледников или селей), планирование оптимальных маршрутов движения при ликвидации;
* экономическим управлением, обеспечивающем распределение производственных сил по территории, разработку программ экономического развития или инвестиционных проектов.
* предприятиями жилищно–коммунального хозяйства, обеспечивающими учет размещения инженерных коммуникаций, планирование ремонтных и земляных работ с учетом прохождения коммуникаций;
* информационно – аналитическими подразделениями, готовящими аналитические справки и доклады по региону с целью информационной поддержки принятия решений.

Этапы выполнения проекта:

Этап 1. Проведение предпроектного обследования организационных структур, участвующих в государственном кадастровом учете земельных участков, техническом учете объектов градостроительной деятельности и регистрации прав на земельные участки и сделок с ними в пилотных регионах

Проведение предпроектного обследования будет проводиться по методике, которая будет апробирована в пилотных регионах и, в дальнейшем, принята в качестве одного из методических документов, обеспечивающих типовое внедрение разработанной АС. Методика будет содержать перечень вопросов, получение ответов на которые позволит выявить особенности реальной ситуации в регионе, влияющей на настройку системы и ее организационное обеспечение. Методика подлежит согласованию с Заказчиком.

Результаты обследования будут являться исходными данными для составления плана мероприятий по внедрению системы, модернизации СПО в организациях-участниках проекта и наполнению баз данных информационно-аналитической подсистемы. На основании результатов обследования будет составлен аналитический отчет.

На этом же этапе проводятся работы по анализу нормативной правовой базы, регламентирующей процессы кадастрового учета, процедуры межведомственного обмена информацией о юридических и физических лицах и земельных участках, а также принципы и нормы использования данной информации органами государственной власти и местного самоуправления, гражданами, хозяйствующими субъектами.

Этап 2. Системно-техническое проектирование единой системы документооборота при кадастровом учете земельных участков, и регистрации прав на них и сделок с ними

На данном этапе проводится разработка технических заданий на нормативные правовые документы. Также на основании анализа результатов предпроектного обследования проводится разработка обоснования организационной структуры, обеспечивающей реализацию единого документооборота при оформлении земельно-имущественных отношений.

Кроме того, системно-технический проект должен включать следующие разделы:

* типовые модели деловых процессов межведомственного информационного взаимодействия по учету земли и объектов недвижимости;
* описание функционирования системы
* организация внутрисистемного и внешнего обмена данными
* обеспечение безопасности информации
* информационное обеспечение
* программно-техническая архитектура системы
* планы мероприятий по созданию автоматизированной системы документооборота при кадастровом учете земельных участков, регистрации прав на них и сделок с ними с учетом изменения нормативной правовой базы.

На данном этапе также должны быть определены предложения по профилям стандартов, регламентирующим дальнейшее развитие системы и ее перевод в промышленную эксплуатацию в муниципалитетах области.

Этап 3. Реализация прототипа функционирования системы на стенде ФКЦ «Земля» с удаленным доступом к пилотным объектам

На стенде будут представлены все функциональные подсистемы проектируемой системы в виде отдельных рабочих мест. Базы данных и база геоданных должны размещаться на сервере баз данных под управлением СУБД Oracle версии 9.i. Будет реализован Web-сервер с обеспечением доступа в интерфейсы Среды электронного взаимодействия. В результате будет продемонстрирована возможность сбора интегрированной информации и передачи кадастровых данных в виде пакетов электронных документов с использованием среды электронного взаимодействия. Подлежат реализации Web-сервисы, обеспечивающие публикацию и интерактивное взаимодействие граждан и хозяйствующих субъектов с системой. Программно-техническая архитектура стенда должна быть разработана на этапе системно-технического проектирования.

Этап 4. Внедрение системы в муниципалитетах

Мероприятия по внедрению опытного образца системы будут разработаны на этапе системно-технического проектирования.

В 2009 г. планируется проведение внедрения прототипа системы в муниципальных образованиях, расположенных вблизи областного центра.

**3.3 Предполагаемый эффект от реализации проекта**

Основным результатом предлагаемых мероприятий будет являться упрощенная система оформления земельных участков. Существующая система оформления земельного участка в собственность представлена на рисунке 3.1.

Рис 3.1Действующая схема оформления земельного участка в собственность

Подготовка описания границ ЗУ Землеустроительной организацией

Заключение договора в землеустроительной фирме

Запрос в ФГУ ЗКП для сбора и изучения сведений о земельных участках

Выезд геодезиста землеустроительной фирмы на местность

Направление в архитектуру проекта территориального землеустройства на согласование

Утверждение землеустроительного дела, постановка на кадастровый учет в ФГУ ЗКП

Оформление землеустроительного дела

Формирование межевого дела в землеустроительной фирме

Подготовка распоряжения об утверждении проекта границ, либо распоряжения о предоставлении земельного участка

Договор, задание в землеустроительной фирме

Исходные материалы, выписка ЕГРС

Землеустроительное дело, распоряжение

Утвержденный проект границ

Описание, землеустроительное дело

Землеустроительное дело

Выписка из ЕГРС, Утвержденное землеустроительное дело

Проект границ земельного участка, акт устанавливающий границы с соседями

План земельного участка

Как показывает рис. 3.1 оформление земельного участка достаточно долгий и трудоемкий процесс, кроме этого еще и дорогой. Перечень необходимых документов и справок колеблется от 15 до 32. Стоимость процедуры оформления земельного участка – от 5 до 25 тыс. руб. Предлагаемые мероприятия способствуют упрощению этой процедуры. После реализации данного проекта узаконивание земельного участка будет осуществлять муниципалитет. Схематично это показано на рис 3.2.

Юридические и физические лица, зарегистрированные на территории определенного МО

Администрации МО

Главное управление Федеральной регистрационной службы

ФНС

УЮРП

Органы межевания

Кадастровая палата

Рис. 3.2 Упрощенная схема оформления земельных участков в собственность

Как показывает рис. 3.2 физические и юридические лица оставляют в органах местного самоуправления лишь заявку на оформление земельного участка. ОМСУ, имея доступы, формируют на каждую заявку «дело». ОМСУ полностью осуществляют цикл процедуры оформления по средствам предлагаемого электронного документооборота. При этом Юридические и физические лица получают полный пакет документов на земельный участок в течение одного месяца. Преобразование земельных отношений направлено на закрепление конституционного права граждан и юридических лиц свободно реализовать свое право приобретения участка земли и земельной долей в общей собственности сельскохозяйственной коммерческой организации под контролем государства.

Реализация проекта позволит создать условия для совершенствования ведения государственного земельного кадастра, будет способствовать становлению системы государственной регистрации прав на землю и сделок с ней.

Государственное регулирование рыночного оборота земель сельскохозяйственного назначения позволит:

* обеспечить целевое использование этих земель;
* решить в определенной мере вопросы социальной защиты граждан

при реализации ими права приобретения земельные участки, а также защиты первоочередного права сельских товаропроизводителей и особенно права соседа в процессе купли-продажи земельных участков.

Развитие рынка земли и другой недвижимости в городах и других поселениях будет способствовать наращиванию жилищного строительства, даст стимул развитию строительной индустрии и связанных с ней отраслей, созданию дополнительных рабочих мест. Усовершенствование взаимоотношений с бюджетами всех уровней по платежам за землю будет способствовать более значительному отношению собственников земельных участков к использованию земель. С другой стороны, это позволит обеспечить рост доли поступлений средств от земельных платежей в доходной части бюджетов. В настоящее время убытки, которые терпит бюджет, составили по итогам 2007 года 768 млн. руб. Основной причиной этого является то, что на территории нашего региона в собственность оформлено лишь 50% земельных участков. Соответственно земельный налог взимается только с тех, кто узаконил свой участок.

Любые изменения где-либо требуют дополнительных затрат. Чтобы определить эффективность проекта предлагается сравнить затраты, связанные с реализацией проекта с полученным результатом. Это можно представить как с экономической точки зрения, так и с социальной. Экономическая составляющая результатов проекта состоит в ежегодной экономии в размере 768 млн. руб. Необходимо отметить, что для непосредственно заинтересованных лиц – ОМСУ этот проект будет означать выход на новый уровень организации своей деятельности. Однако проект должен будет охватить весь регион в целом, что предполагает его продвижение через Ассоциацию Муниципальных Образований.

В рамках федерального проекта «Электронная Россия» предусмотрено финансирование на усовершенствование деятельности ОМСУ. А также нами предложено следующий вариант финансирования предлагаемого проекта: «участие местных жителей».

Совокупный эффект от создания такой системы складывается из следующих экономических и социальных последствий:

* Сокращение транзакционных издержек участников рынка недвижимости в результате организации межведомственного взаимодействия на основе использования современных информационно-коммуникационных технологий, не только облегчит оформление земельно-имущественных отношений, но и обеспечит активизацию рынка земли и недвижимости и, следовательно, увеличение поступления соответствующих платежей в бюджеты различных уровней.
* Достижение прозрачности правового режима объектов недвижимости в их совокупности путем формирования единого информационного фонда о недвижимости будет способствовать защищенности прав и интересов третьих лиц и общества, активизации рынка недвижимости и повышению инвестиционной активности.
* Концентрация информации о недвижимости в едином реестре обеспечит ее сопоставимость и интеграцию, что существенно снизит расходы на процессы оформления земельных участков в интересах налогообложения.
* Обеспечение доступа к кадастровой информации из любой точки субъекта РФ независимо от местонахождения недвижимости будет способствовать созданию единого экономического пространства.
* Создание системы и обеспечение публичности содержащейся в ней информации обеспечит снижение расходов региональных и местных органов управления на создание информационных систем в интересах управления территориями.
* Создание единого реестра земельных участков и объектов недвижимости в целом является необходимым условием реализации концепции устойчивого развития, рассматриваемого международными организациями, безальтернативным способом развития отдельных стран и мирового сообщества в целом.

Экономический эффект: чтобы рассчитать экономический эффект приведем данные, характеризующие поступления земельного налога в Иркутской области.

Таблица 3.4

Поступления от земельного налога в Иркутской области

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2005 год | | 2006 год | | 2007 год | | 2008-2010 год | |
| Млн. руб. | % ЗУ от общей численности (по S) | Млн. руб. | % ЗУ от общей численности (по S) | Млн. руб. | % ЗУ от общей численности (по S) | Млн. руб. | % ЗУ от общей численности (по S) |
| 670 | 42 | 800 | 48 | 900 | 50 | 1800 | 100 |

Как показывает таблица 3.4, за последние 3 года поступления от земельного налога составляют лишь половину от фактического наличия земельных участков. Наш проект предусматривает 100%-ое оформление земельных участков на втором году реализации. Это значит, что сумма поступлений возрастет в 2 раза к 2010 году и составит 1,8 млрд. руб. Суммарные затраты на внедрение проекта составят 1.2 млрд. руб. Ток =1200/900=1.3. Из этого следует, что предлагаемый проект окупится примерно за 2 года. Таким образом, целесообразность предлагаемого проекта с экономической точки зрения очевидна. Кроме того, реализация проекта позволит сэкономить время налогоплательщиков в несколько раз, а также позволит снизить трудозатраты на оформление документов в десятки раз. Также экономятся финансовые ресурсы на содержание отделов, занимающихся оформлением документов. По нашим подсчетам годовая сумма экономии составит 70.3 млн. руб. Это доказывает эффективность наших предложений.

**Заключение**

Участниками земельных отношений являются граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования. Права иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц на приобретение в собственность земельных участков определяются в соответствии с настоящим Кодексом, федеральными законами. Для целей настоящего Кодекса используются следующие понятия и определения:

* собственники земельных участков - лица, являющиеся собственниками земельных участков;
* землепользователи - лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования или на праве безвозмездного срочного пользования;
* землевладельцы - лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве пожизненного наследуемого владения;
* арендаторы земельных участков - лица, владеющие и пользующиеся земельными участками по договору аренды, договору субаренды;
* обладатели сервитута - лица, имеющие право ограниченного пользования чужими земельными участками (сервитут).

Объектами земельных отношений являются:

1) земля как природный объект и природный ресурс;

2) земельные участки;

3) части земельных участков.

Земельный участок как объект земельных отношений - часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы, которой описаны и удостоверены в установленном порядке. Земельный участок может быть делимым и неделимым. Делимым является земельный участок, который может быть разделен на части, каждая из которых после раздела образует самостоятельный земельный участок, разрешенное использование которого может осуществляться без перевода его в состав земель иной категории, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Сделав общий обзор земельных отношений можно сделать следующие выводы:

1. система земельных отношений в Иркутской области образует ФГУ «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ Восточно-Сибирский филиал. Его деятель6ость направлена на широкий круг работ по реализации программы «Создание автоматизированной системы введения государственного земельного кадастра»;
2. земельное законодательство РФ устарело и требует изменений;
3. основной причиной низкой собираемости земельного налога является сложность, долговременность и относительная дороговизна процедуры оформления земельного участка в собственность. Официально в собственность оформлено лишь 50% земельных участков;
4. одним из вариантов для улучшения ситуации является создание Единой базы данных, которая обеспечит доступ всех участников земельных отношений в пределах своей компетенции;
5. решение названных проблем позволит существенно увеличить поступления в бюджеты муниципальных образований от уплаты земельного налога.

В продолжение сложившейся ситуации муниципалитеты Иркутской области не могут контролировать поступления платежей за землю. На такое состояние дел могли оказать влияние несколько факторов, как объективных, так и субъективных:

1. отсутствие обмена информацией по предоставлению земельных участков между поселением и районом, а также Управлением Роснедвижимости и налоговыми службами;
2. отсутствие контроля со стороны глав поселений за учетом земельных участков;
3. слабая организация контроля за поступлением арендной платы;
4. централизация налоговых органов;
5. слабая информированность органов местного самоуправления районов и поселений об изменениях в существующем законодательстве.
6. дублирование архивов межевых дел в государственном фонде землеустроительной документации и государственном земельном кадастре.
7. отсутствие ясности и четкости в отношении полномочий по принятию решению и утверждению землеустроительной документации, отсутствие дифференцированного подхода к землеустройству земель различных категорий.
8. государственная регистрация сделок приобрела взаимоисключающие черты, одни из которых свойственны государственной регистрации, а другие характерны для нотариального удостоверения сделки. Государственная регистрация сделок дублирует государственную регистрацию прав, наконец, существуют необоснованные и неоправданные различия в правовом регулировании оборота недвижимого имущества различных видов.
9. за годы существования системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество не реализовано требование ГК РФ (ст.131) о предоставлении информации о зарегистрированных правах на всей территории России вне зависимости от места нахождения объекта прав.
10. отсутствует необходимое взаимодействие между предусмотренными законодательством государственными информационными ресурсами, объекты учета которых впрямую влияют на правовой режим недвижимости.
11. система регистрации прав на недвижимость, формирования и учета объектов недвижимости (учетно-регистрационная система) в России является системой обеспечения рынка недвижимости, с которой сталкивается все возрастающее число граждан и хозяйствующих субъектов. По мере продолжающегося развития рынка недвижимости значимость этой системы и для населения, и для экономики страны в целом также будет возрастать.

Наши предложения по совершенствованию системы оформления земельных участков в собственность заключается в следующем:

1. создание единой базы данных в регионе с обеспечением доступа к ней органов местного самоуправления;

2. создание сайта (или отдельную страничку на существующем сайте), посвященного процедуре оформления земельных участков в собственность.

Они позволят:

* увеличить местный бюджет от поступления земельных платежей
* улучшить качество жизни населения
* выйти на более современный уровень в организации деятельности органов местного самоуправления
* повысить эффективность работы всех участников земельных отношений.

# Список литературы

1. Федеральный Закон “О стандартах государственных услуг»
2. Постановление Правительства РФ от 11 ноября 2005 года №679 “О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг”Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»
3. Анимица Е.Г., Власова Н.Ю. Градоведение. – Екатеринбург: Изд-во УГЭУ, 2001. – 310 с.
4. Антонов Г.Д., Колесников А.И. Формирование и управление развитием социально-производственного комплекса города // Стабилизация экономического развития Российской Федерации: сборник материалов 4 Международной научно-практической конференции. – Пенза: РИО ПГСХА, 2005. – 354 с.
5. Антонов Г.Д. Социально-производственный комплекс города: формирование и управление развитием. / Г.Д. Антонов, А.И. Колесников. // ЭКО. – 2006. – №3 С. 15-32
6. Баканов М.И., Мельник М.В., Шеремет А. Д. Теория экономического анализа: Учебник. – М.: Финансы и статистика, 2006. – 365 с.
7. Занадворов В.С., Занадворова А.В. Экономика города. – М.: Магистр, 2003. – 272 с.
8. Информационная записка «Очаговый источник загрязнения окружающей среды высокотоксичным веществом в г. Свирске», ООО «Дельта-Плюс», 2003 г.
9. Концепция социально-экономического развития муниципального образования «город Свирск» до 2021 года.
10. Крылов Э.И., Журавкова И.В. Анализ эффективности инвестиционной и инновационной деятельности предприятия. – М.: Финансы и статистика, 2001. – 384 с.
11. Крючина Л.И. Тенденции и проблемы формирования системы моногородов России. / Л. И. Крючина, И. Д. Тургель. // ЧиновникЪ. – 2006. – № 40 С. 12-21
12. Любовный В.Я., Ром В.Я. Новые территориальные формы интеграции науки и производства. // Российские реформы: социальные аспекты. – М.: ЭКО. – 2003. – 320 с.
13. Попов В.Г. Специфика социального развития и управления ЗАТО. / В. Г. Попов, К. И. Зубков, В.М. Копылов. // ЧиновникЪ. – 2006. – № 41 С. 34-39
14. Савицкая Г.В. Анализ хозяйственной деятельности предприятия: Учебник для техникумов. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 315 с.
15. Савицкая Г.В. Методика комплексного анализа хозяйственной деятельности. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 384 с.
16. Стоянова Е.Д. Финансовый менеджмент. – М.: Перспектива, 2002. – 235 с.
17. Тургель И.Д. Моноспециализированный город: теория и практика стратегического управления социально-экономическим развитием. – Екатеринбург: Изд-во УрГГГА, 2001. – 259 с.
18. Форма статистической отчетности № 12 «Сведения о числе заболеваний, зарегистрированных у больных, проживающих в районе обслуживания лечебного учреждения» за 2005 год.