

ЭКОНОМИКА НЕДВИЖИМОСТИ

УДК 347.214.2

С. А. Шавров, кандидат технических наук, доцент (БГТУ);
О. В. Бурдыко, аспирант (БГТУ)

СИСТЕМАТИЧЕСКАЯ РЕГИСТРАЦИЯ ОБЪЕКТОВ НЕДВИЖИМОСТИ ЕСТЕСТВЕННОГО ПРОИСХОЖДЕНИЯ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ КОСМИЧЕСКИХ ТЕХНОЛОГИЙ

Цель настоящей работы – предложить метод систематического формирования объектов недвижимости естественного происхождения одновременно на определенной территории, отличающийся существенно более низкой стоимостью и существенно более высокой скоростью формирования земельных участков. Метод предполагает использование космических технологий дистанционного зондирования земли, но требует внесения изменений в законодательство и реинжиниринга административных процедур государственной регистрации. Указанные три вопроса (технология, законодательство, реинжиниринг) рассматриваются в статье.

The aim of this work is to propose a systematic method of natural properties formation simultaneously in a certain area with a significantly lower cost and significantly higher rate. The method involves the use of space technologies of remote sensing, but requires changes in legislation and re-engineering of state registration administrative procedures. The three issues – technology, legislation changes, re-engineering are considered in the article.

Введение. Республика Беларусь занимает третье место в мире в рейтинге Всемирного банка WB-DoingBusiness – регистрация собственности. Основные критерии в расчете рейтинга Всемирного банка – скорость, количество процедур и транзакционная стоимость перехода права собственности. Существующая методика не учитывает такого важного показателя, как коэффициент покрытия C (coverage), представляющий собой отношение суммы площадей зарегистрированных земельных участков к площади территории страны. Именно этот коэффициент, по мнению известного экономиста Де Сото [1], характеризует степень преобразования земельных ресурсов в активы и капитал. Чем больше коэффициент, тем, по Де Сото, успешнее экономика государства. В Беларуси этот индекс пока незначителен. В 2012 году он был равен 0,168, в 2013 году – 0,212. Это один из самых низких показателей среди 21 страны Европейского и центрально-азиатского региона, обследованных Европейской экономической комиссией [2]. Абсолютное значение $C = 1$ имеют 34,7% обследованных стран. В чем причины такого состояния дел в Беларуси?

Белорусским законодательством предусмотрена исключительно спорадическая система регистрации недвижимости путем исполнения административной процедуры по заявлению правообладателя или кандидата в правообладатели. Спорадическая система мотивирует, в первую

очередь, государственную регистрацию земельных участков, вовлеченных в гражданский оборот. В это число не входят земельные участки т. н. естественного происхождения: лесного фонда (43,0% территории страны), сельскохозяйственного назначения (43,7%), водного фонда (4,3%). В общей сложности – 91% территории. И действительно, по состоянию Единого государственного регистра недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним (единственный законный источник о недвижимости, далее – ЕГРНИ) на начало 2013 года земельных участков сельскохозяйственного назначения было зарегистрировано всего 1279 единиц из общего числа земельных участков 6 157 221 (0,02%). Общая площадь таких земельных участков 95 658 га (всего 1% земель лесного фонда). Еще один фактор – высокая стоимость формирования земельных участков по регламентам Госкомимущества Республики Беларусь. Технологии формирования предусматривают полевые работы, высокую точность, установление межевых знаков, имеют высокую стоимость. Высокая стоимость формирования и низкая стоимость самих земельных участков, имеющих ограниченный гражданский оборот, обуславливает отсутствие мотивации к их государственной регистрации. Отсутствие сведений в ЕГРНИ означает, что неизвестна база налогообложения, неизвестны правообладатели, то есть, кто управляет земельными ресурсами, затруднена аренда, концессия, вовлече-

ние земель в гражданский оборот, определение обязательств по охране земель и т. п.

Постановка задачи. В случае описанного выше состояния дел Всемирный банк рекомендует переход от спорадической системы регистрации к смешанной системе спорадической и систематической регистрации [3]. Систематическая регистрация выполняется одновременно для всех объектов недвижимости на определенной территории. В настоящее время появились инновационные подходы, согласно которым систематическую регистрацию объектов недвижимости естественного происхождения (land cover) возможно осуществлять с использованием космических технологий. Возможность использования такого подхода связана с решением двух задач: технологической и нормативно-правовой.

Технология систематического формирования по данным дистанционного зондирования земли. В основу такой технологии предлагается положить концепцию размытых границ (fuzzy boundaries). Согласно этой концепции, содержание, величины или границы объектов (застроенные территории, земельные участки лесных угодий, земельные участки сельскохозяйственного назначения и т. п.) могут существенно изменяться в зависимости от различных обстоятельств вместо того, чтобы быть фиксированными раз и навсегда. Идею размытых границ многие известные специалисты считают перспективной для развития кадастра вплоть до 2034 года [4]. Методы определения размытых границ детально исследованы в литературе [5–7]. Средства распознавания объектов с размытыми границами на цифровых изображениях встроены в такие известные пакеты, как Erdas Imagine или ENVI.

В Республике Беларусь в таких технологиях компетентны Национальное кадастровое агентство (оператор ЕГРНИ), ГУП «Белгослес» (оператор лесного кадастра), Объединенный институт проблем информатики НАН Республики Беларусь. Если в отношении технологий особых проблем сегодня нет, то иначе дело обстоит с законодательством.

Нормативно-правовая основа систематического формирования и регистрации объектов с размытыми и приблизительными границами. Действующее законодательство Беларуси препятствует систематической регистрации с использованием космических технологий. Для этого в законодательство предлагается внести следующие изменения.

Классификация видов границ. Действующее законодательство предусматривает точные (фиксированные) и приблизительные границы с равным правовым статусом. Предлагается вне-

сти изменения, согласно которым земельные участки могут иметь точные, приблизительные и размытые границы с различным правовым статусом.

Пересечение границ. Действующее законодательство запрещает пересечение границ земельных участков. Предлагается внести изменения, согласно которым приблизительные и размытые границы могут пересекаться, в том числе с точными границами.

Различный правовой статус различных типов границ. Действующим законодательством права в границах земельных участков защищаются судом. Фиксированные и приблизительные границы имеют одинаковый правовой статус. Земельные споры разрешаются восстановлением границ по их описанию в ЕГРНИ или отменой государственной регистрации. Предлагается внести изменения, согласно которым размытые или приблизительные границы не могут использоваться для разрешения земельных споров, но могут использоваться в иных целях: владения, пользования, распоряжения, налогообложения. Границы, которые имеют статус приблизительных или размытых, являются предметом оспаривания в любое время любым смежным собственником земельного участка. Земельные споры в отношении земельных участков с размытыми или приблизительными границами должны разрешаться формированием земельных участков с точными границами по заявлению и за счет собственника или пользователя.

Закрепление границ на местности. Действующая нормативная правовая база предусматривает закрепление границ земельных участков на местности межевыми знаками. Предлагается отменить эту норму для размытых и приблизительных границ.

Основания регистрации. Действующим законодательством предусматривается спорадическая система формирования и регистрации объектов недвижимости по заявлению. Предлагаются изменения, согласно которым формирование и регистрация осуществляются на основании решения местных исполнительных и распорядительных органов и за их счет.

Изменения границ. Действующим законодательством изменение границ предстает собой объект государственной регистрации. Земельный участок изменяется по специальной процедуре формирования с проведением землеустроительных работ. Предлагаются изменения, согласно которым земельный участок с размытыми границами представляет собой объект недвижимости с границами в эволюции.

Условная регистрация. В действующем законодательстве понятие «условная регистрация»

отсутствует. Предлагается ввести условную регистрацию, которая вступает в силу после представления заявителем дополнительных свидетельств, либо по истечении определенного периода времени, либо после наступления определенных прав или обстоятельств, оговоренных при условной регистрации. Следует ввести специальный регламент объявления имущества бесхозным, в том числе объектов природного происхождения, по истечении определенного срока с момента условной регистрации. Это новшество необходимо для реинжиниринга деловых процессов государственной регистрации при систематическом формировании недвижимости.

Земельные участки как сложные вещи. Действующим законодательством земельные участки рассматриваются как простые недвижимые вещи. Предлагаются изменения, согласно которым они могут рассматриваться как сложные вещи, для чего следует ввести понятие «составные земельные участки» по аналогии с законодательством Российской Федерации.

Социально-экономический эффект систематической регистрации, основанной на спутниковых технологиях. Социально-экономический эффект выражается в увеличении скорости и уменьшении стоимости преобразования земель республики в активы.

За счет систематической регистрации объектов естественного происхождения коэффициент покрытия S может возрасти до 0,90–0,95, что приблизит Республику Беларусь к лучшим мировым показателям. Соответственно удешевляется администрирование налогов на недвижимость, поскольку оно обеспечивается полнотой данных ЕГРНИ. Налоговая база для администрирования земельного налога увеличивается до 90–95% земельных ресурсов страны.

Производительность формирования увеличивается на три порядка (до 1500 раз).

Регистрация изменений объектов недвижимости с размытыми границами осуществляется по результатам постоянного мониторинга согласно данным дистанционного зондирования земли, а не по заявлениям правообладателей.

Стоимость формирования в расчете на один земельный участок снижается до 50 раз. Система управления земельными ресурсами становится более эффективной, система физического планирования более прозрачной.

Литература

1. Де Сото. Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире // пер. с англ. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2001. 272 с.
2. Committee on Housing and Land Management: Status of the survey on the benchmarking of land administration systems // ECE/HBP/WP.7/2013/5, January 2013. P. 57.
3. World Bank ECA Land E-learning session on Systematic Registration // Washington, April 4, 2012 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://worldbankva.adobeconnect.com/systematicregistration>
4. Benett R., Kalantari M., Rajabifard A. Beyond Cadastre 2014 / The Global Magazine for Geomatics. May 2011. Vol. 25. P. 7–9.
5. Xinming Tang, Spatial object modeling in fuzzy topological spaces with Applications to Land Cover Change // International Institute for Geo-information science and earth observation, Enschede, the Netherlands, the doctor's degree dissertation, 2004, 219 p. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.itc.nl/library/Papers_2004/phd/xinming.pdf. Дата доступа 01.02.2014.
6. Alejandra A. López-Caloca and Carmen Reyes, Fuzzy Modeling of Geospatial Patterns // Centro de Investigación en Geografía y Geomática "Jorge L. Tamayo" A. C., CentroGeo, México. P. 287–308 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://cdn.intechopen.com/pdfs/32890/InTech-Fuzzy_modeling_of_geospatial_patterns.pdf. Дата доступа 1.02.2014.
7. Jingxiong Zhang and Roger P. Kirby, Alternative Criteria for Defining Fuzzy Boundaries Based on Fuzzy Classification of Aerial Photographs and Satellite Images // Photogrammetric Engineering & Remote Sensing. December 1999. Vol. 65, No. 12. P. 1379–1387.

Поступила 20.03.2014