

Анализ проблем формирования Единого информационного ресурса о земле и недвижимости

М. В. Козина¹, А. Е. Власова^{1}*

¹ Национальный исследовательский Томский политехнический университет, г. Томск,
Российская Федерация
*e-mail: aev19@tpu.ru

Аннотация. В статье представлен анализ проблем формирования Единого информационного ресурса о земле и недвижимости. В результате исследования выполнен анализ проблем, связанных с достоверностью и полнотой сведений, характеризующих объекты недвижимости ведомственных информационных систем для формирования Единого информационного ресурса о земле и недвижимости, выявлены недостатки в данных информационных системах. Определены актуальные проблемы формирования Единого информационного ресурса о Земле и недвижимости. Представлены рекомендации по комплексному решению выявленных проблем.

Ключевые слова: единый информационный ресурс, государственная информационная система, цифровой профиль объекта недвижимости

Analysis of the problems of formation of the Unified Information Resource on Land and Real Estate

M. V. Kozina¹, A. E. Vlasova^{1}*

¹ National Research Tomsk Polytechnic University, Tomsk, Russian Federation
*e-mail: aev19@tpu.ru

Abstract. The article presents an analysis of the problems of the formation of a single information resource about land and real estate. As a result of the study, an analysis of the problems associated with the reliability and completeness of information characterizing real estate objects of departmental information systems for the formation of a single information resource on land and real estate was carried out, shortcomings in these information systems were identified. The actual problems of the formation of the Unified Information Resource about Land and Real Estate are determined. Recommendations for a comprehensive solution of the identified problems are presented.

Keywords: unified information resource, state information system, digital profile of a real estate object

В настоящее время управление объектами недвижимости и земельными участками в Российской Федерации затрагивает интересы неограниченного круга лиц как органов власти, юридических лиц, так и граждан. В связи с чем информация об объектах недвижимости и земельных участках становится крайне востребованной и необходимой для повышения управления землей и недвижимостью, а также роста налоговых поступлений.

Сегодня в Российской Федерации уже сформирована единая учетно-регистрационная система и осуществлен переход к ведению Федеральной Государственной Информационной Системы Единый Государственный Реестр Недви-

жимости (ФГИС ЕГРН). Однако сведения о лесных участках, водных объектах, сельскохозяйственных угодьях, земле и недвижимости хранятся в более чем десяти различных ведомственных информационных системах [1]. Существующая несогласованность таких данных приводит к низкой эффективности использования земель и недвижимости. Следовательно, вопросы, связанные с совершенствованием существующих информационных систем и созданием цифровой платформы межведомственного информационного взаимодействия приоритетны в настоящее время.

В связи с чем проведение анализа проблем, связанных с достоверностью и полнотой сведений, характеризующих объекты недвижимости ведомственных информационных систем для формирования Единого информационного ресурса о земле и недвижимости приоритетно в настоящее время.

В рамках исследования был проведен анализ федеральных программ по реализации государственной политики в области реформирования земельно-имущественных отношений, начиная от «Земельной реформы» и заканчивая, на данный момент, экспериментом по созданию ЕИР.

Проведенный анализ показал, что принятие Федерального закона №218-ФЗ [2], подразумевающего создание Единого государственного реестра недвижимости, являлось важным шагом по цифровизации рынка, однако для того, чтобы устранить ведомственную разобщенность в вопросах определения границ земель, установления их правового режима, необходимо систематизировать имеющиеся в них исходные данные.

Исследования показали, что в 2020 году прекратила существование Федеральная программа «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости» [3]. Современные условия требуют создания механизма, в целях обеспечения дальнейшего совершенствования и развития системы государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество. В связи с чем было принято решение «О проведении в 2021 году эксперимента по созданию ЕИР» [4]. Данный ресурс предполагает под собой комплексный источник информации о земле и недвижимости, который объединяет основные сведения из ведомственных информационных систем, представленных на рис. 1.

Создание единого ресурса необходимо для решения таких задач, как: повышение достоверности, качества и полноты сведений об объектах недвижимости; вовлечение в хозяйственный оборот неиспользуемые объекты недвижимости; а также создание цифровой платформы для сбора, ведения и межведомственного информационного взаимодействия.

Для эксперимента были выбраны четыре пилотных региона. К ним относятся: Республика Татарстан, Краснодарский край, Пермский край и Иркутская область. Данные территории были выбраны исходя из того, что Татарстан преобладает в сфере внедрения IT-технологий, Краснодар является сельскохозяйственной житницей, Иркутская область известна особо охраняемыми природными территориями, в Пермском крае высоки показатели развития промышленности.

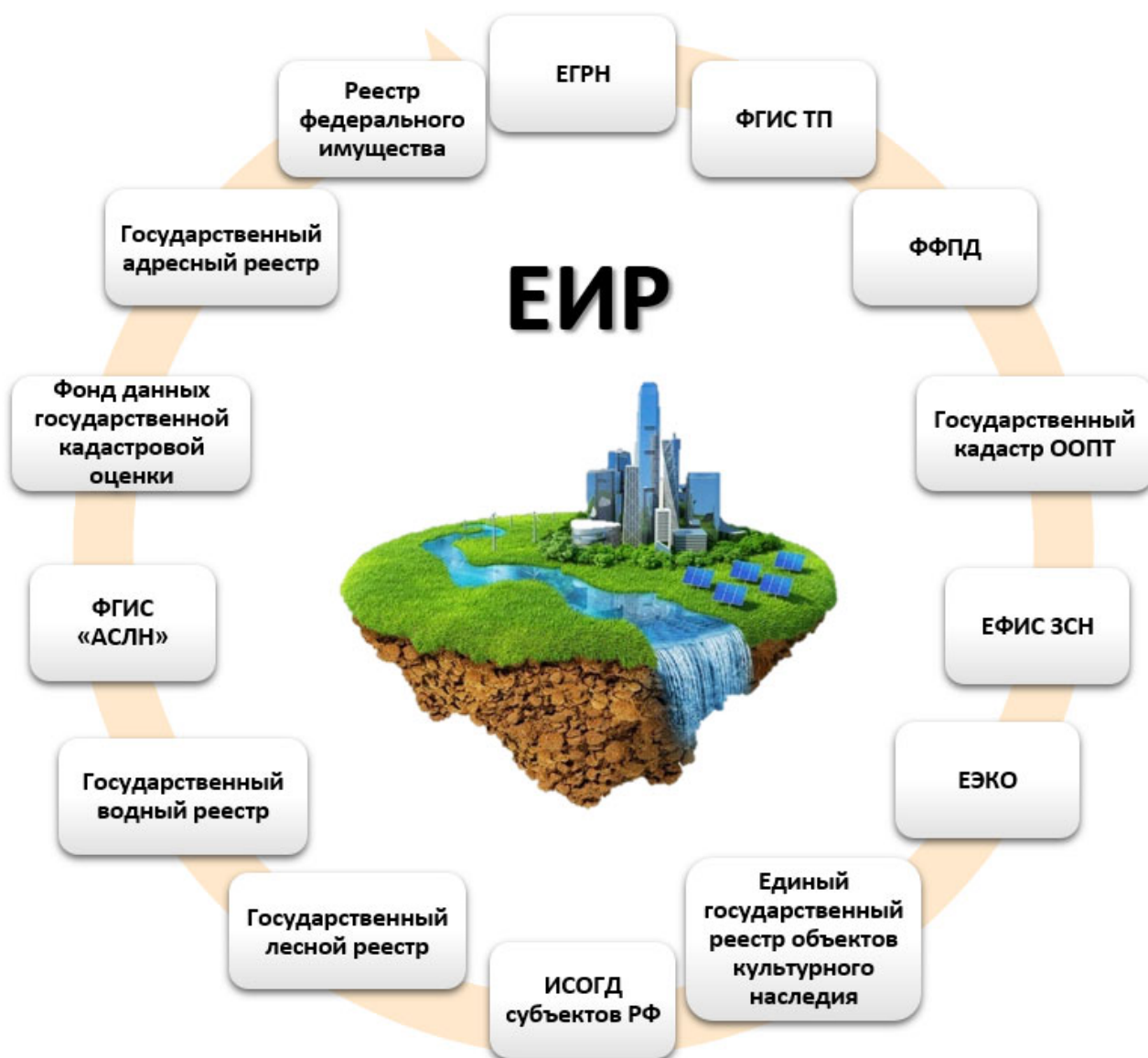


Рис. 1. Перечень ведомственных информационных систем, объединённых в ЕИР

В соответствии с Постановлением РФ «О проведении в 2021 году эксперимента по созданию ЕИР» эталонными данными для создания ЕИР считаются данные, содержащиеся в ФГИС ЕГРН, Единой электронной картографической основе, Федеральном фонде пространственных данных, Фонде данных государственной кадастровой оценки и Федеральной информационной адресной системе, и будут являться базовыми информационными системами. Исходя из этого, все информационные системы должны стремиться к такому формату представления данных.

На основании опубликованных материалов Росреестра о плане реализации эксперимента [5] были сформированы основные этапы работ, к которым относятся:

- создание координационных структур;
- методология эксперимента;

подготовка данных и систем для интеграции;
создание инструмента для интеграции;
подведение итогов эксперимента.

Итоговые результаты должны были появиться в январе 2022 года.

В рамках исследования был проведен анализ ряда ведомственных информационных систем. Было подробно проанализировано 5 информационных ресурсов из 14, которые предполагается объединить на платформе ЕИР, одна из которых является эталонной информационной системой. К ним относятся: ЕГРН, Федеральная государственная информационная система территориального планирования (ФГИС ТП), Единая федеральная информационная система о землях сельскохозяйственного назначения (ЕФИС ЗСН), Федеральная государственная информационная система «Автоматизированная система лицензирования недропользования» (ФГИС АСЛН), Информационные системы обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД). В каждой информационной системе были выделены в отдельные блоки перечни сведений, содержащихся в данных системах.

В результате проведенного анализа научных исследований были сформированы достоинства и недостатки ФГИС ЕГРН, к которым можно отнести:

неполноту кадастровой информации об объектах недвижимости и земельных участках. Таким образом, более 23 млн. земельных участков не имеют границ, в отношении 48 млн. объектов недвижимости отсутствуют сведения о правообладателе;

наличие реестровых и технических ошибок.

В результате анализа научных исследований в области территориального планирования [6] и анализа отчетов о деятельности Росреестра были выявлены достоинства, к которым можно отнести возможность загрузки документов территориального планирования и наличие картографической основы. Наиболее значимым недостатком данной информационной системы является различная наполняемость данных на региональном и местном уровнях.

Анализируя проведенные научные исследования [7] был сформирован ряд проблем в функционировании ЕФИС ЗСН [8]. К ним относятся нерегулярное предоставление данных от региональных агропромышленных комплексов и неполнота предоставляемых данных, значительное количество ошибок как в векторных данных о границах контуров, так и в атрибутивной информации.

В рамках анализа Федеральной государственной автоматизированной системы лицензирования недропользования [9] к наиболее значимому достоинству данного информационного ресурса относится встроенная интернет-ГИС, недостаток данной системы - неполнота данных.

По результатам научных исследований в области ИСОГД [10] был выявлен ряд недостатков, к которым относятся: неполнота данных, отсутствие единых требований к предоставлению информации в цифровом виде, в связи с чем в ряде муниципальных образований отсутствует указанная информационная система.

В результате анализа пяти информационных систем можно отметить, что в ряде информационных систем, в частности тех, которые не относятся к эталон-

ным, отсутствуют требования к структуре данных, к формату и точности представления данных. Анализ показал, что вышеупомянутые информационные ресурсы, в особенности те, которые предусматриваются отдельно на каждый субъект Российской Федерации различны по наполнению, что может создать определенные сложности при формировании ЕИР.

В данном исследовании были проанализированы промежуточные результаты эксперимента на территории Пермского края. Данный субъект был выбран исходя из того, что в Пермском крае высоки показатели развития промышленности. Пермский край — субъект Российской Федерации, расположенный на востоке Европейской части России, в составе которого имеются 33 административных района и 25 городов. Первые итоги эксперимента в рамках отчёта о достигнутых результатах по Пермскому краю были опубликованы в 2022 году [11]. В процессе представления данного отчёта были озвучены следующие данные. В ходе внесения недостающих сведений в Единый государственный реестр недвижимости в период с 01.01.2021 по 01.06.2022 гг. количество внесённых границ с 34% достигло 89% от общего количества границ населённых пунктов. Тот же процесс происходил с внесением в ЕГРН границ территориальных зон. За данный период времени количество внесённых границ территориальных зон с 18% возросло до 64%.

В рамках оценки состояния картографических материалов территории Пермского края была проанализирована Единая электронная картографическая основа. В результате данного исследования было выявлено, что Государственные топографические карты масштаба 1:25000 имеются только на 12% территории с высокой плотностью населения. Цифровые планы городов масштаба 1:10000 в наличии на 24 города из 25. Цифровые ортофотопланы масштаба 1:2000 имеются только на 1 город Пермь.

По результатам оценки состояния картографических материалов территории Пермского края был сделан вывод о том, что на сегодняшний день невозможно решать прикладные задачи региона с использованием сведений Единой электронной картографической основы.

В ходе исследования также были проанализированы промежуточные результаты эксперимента на территории Иркутской области. Данная территория была выбрана исходя из того, что Иркутская область известна особо охраняемыми природными территориями. Иркутская область — субъект Российской Федерации в юго-восточной части Сибирского федерального округа, в составе которого имеются 33 административных района и 63 города. В рамках проведённой работы был проанализирован отчет Управления Росреестра по Иркутской области «О мероприятиях по повышению качества данных Единого государственного реестра недвижимости и наполнению его необходимыми сведениями в том числе в целях создания ЕИР на территории Иркутской области» [12], исходя из которого на начало 2020 года в ЕГРН содержался 1061 объект недвижимости без категории земель, 5056 объектов без вида разрешенного использования и 963 объекта недвижимости без назначения здания, сооружения, объекта незавершенного строительства. В результате проведенных мероприятий на начало 2021 года

в ЕГРН были внесены сведения в отношении 3978 объектов недвижимости. Также у 142 объектов недвижимости определена категория земель, у 2882 объектов недвижимости определен вид разрешенного использования и для 954 объектов недвижимости установлено назначение.

На сегодняшний день опубликованы единичные промежуточные результаты проведения эксперимента, которые содержат в себе малое количество информации, и в основном, информируют о наполняемости содержания ЕГРН. Однако информация о результатах инвентаризации информационных систем других ведомств, о существующих в них недостатках и информация по устранению данных недостатков не опубликована в отчетах Росреестра, тем самым подтверждая вывод о том, что опубликованные результаты эксперимента не затрагивают все запланированные этапы. На основании проведенного анализа опубликованных результатов эксперимента, можно предположить, что самым трудоемким и сложным этапом создания Единого информационного ресурса о земле и недвижимости является этап по подготовке данных и систем для интеграции, поскольку результаты инвентаризации данных представлены только по ЕГРН из 14-ти информационных ресурсов. Следовательно, можно предположить, что данный процесс будет достаточно длительным.

Результатом создания Единого информационного ресурса о земле и недвижимости является создание цифрового профиля объекта недвижимости [13]. Цифровой профиль объекта недвижимости представляет совокупность данных об объектах недвижимости, первоисточники которых содержатся в государственных информационных системах и необходимы для осуществления как государственных функций, так и оказания услуг гражданам. Реализация цифрового профиля объекта недвижимости создаст возможность автоматизированного получения данных об объектах недвижимости посредством «единого окна», рис. 2.

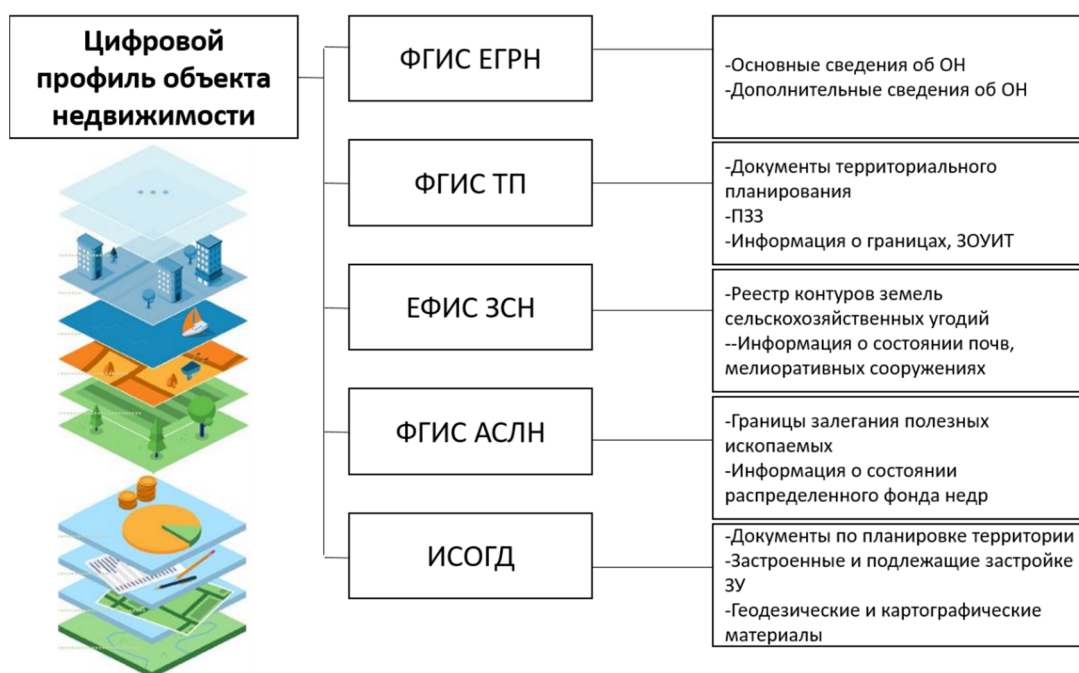


Рис. 2. Модель цифрового профиля объекта недвижимости

В рамках исследования была предпринята попытка смоделировать цифровой профиль объекта недвижимости исходя из существующих кадастровых информационных систем.

При выборе определённого земельного участка высвечивается окно с краткой информацией о нем, рис. 3.



Рис. 3. Графическое представление цифрового профиля объекта недвижимости

При нажатии на поле «Цифровой профиль объекта недвижимости» высвечиваются блоки, содержащие информацию из различных информационных ресурсов, которые обеспечивают данными ЕИР.

Далее можно выбрать необходимый блок и получить информацию по данному разделу, рис. 4.

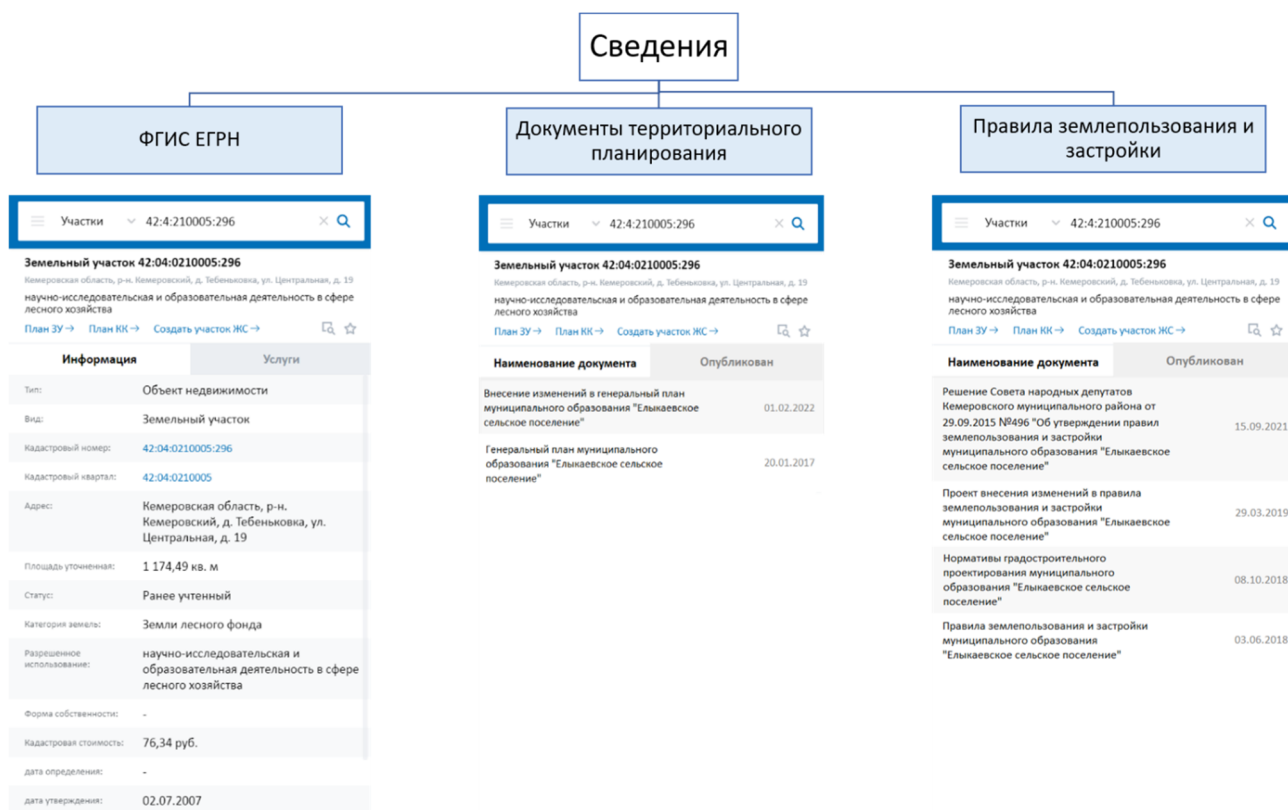


Рис. 4. Сведения из различных информационных систем

Таким образом, цифровой профиль объекта недвижимости поможет получить гражданам необходимую информацию об объекте недвижимости одновременно в одном информационном ресурсе. Такой подход позволит увеличить доступность государственных и муниципальных услуг в электронном виде, а также повысить осведомленность всех участников земельно-имущественных отношений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Национальная система пространственных данных» [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 01.12.2021 № 2148. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
2. «О государственной регистрации недвижимости» [Электронный ресурс] : федер. закон от 13.07.2015 N 218-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О федеральной целевой программе «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014-2020 годы)» [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 10.10.2013 № 903. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
4. «О проведении в 2021 году эксперимента по созданию Единого информационного ресурса о земле и недвижимости» [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 31.12.2020 N 2429. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
5. Отчет Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. Эксперимент ЕИР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [Doklad-zamestitelya-rukovoditelya-RR-SHtejnikova%20\(2\).pdf](https://doklad-zamestitelya-rukovoditelya-RR-SHtejnikova%20(2).pdf).
6. Официальный сайт Федеральной государственной информационной системы территориального планирования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fgistp.economy.gov.ru/>.
7. Актуальные вопросы инвентаризации и кадастрового учета земель сельскохозяйственного назначения [Текст] / Н. А. Студенкова, Н. И. Добротворская, Е. И. Аврунев, М. В. Козина, В. П. Пяткин // Изв. Вестник Сибирского государственного университета геосистем и технологий. Землеустройство, кадастры и мониторинг земель. – 2021. – Т. 26. – № 6. – С. 144.
8. Официальный сайт Единой федеральной информационной системы о землях сельскохозяйственного назначения и землях, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе земель иных категорий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://efis.mcx.ru/landing/>.
9. Российский федеральный геологический фонд [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rfgf.ru/info-resursy/fgis-asln?>.
10. Официальный сайт Государственной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности Томской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gisogd.tomsk.gov.ru/>.
11. Отчет Министерства информационного развития и связи Пермского края. О ходе эксперимента Росреестра по созданию Единого информационного ресурса о земле и недвижимости в Пермском крае [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [Выступление%20Черникова%20А.Л..pdf](#).
12. Отчет Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. О мероприятиях по повышению качества данных Единого государственного реестра недвижимости и наполнению его необходимыми сведениями в том числе в целях создания Единого информационного ресурса на территории Иркутской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [Povyshen.kachestva-dannyh-EGRN-v-Irk.obl..pdf](#).
13. Концепция цифрового профиля [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rspectr.com/articles/cifrovoj-profil-territorii?>.

© М. В. Козина, А. Е. Власова, 2023