Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Сибирский государственный университет геосистем и технологий»
(СГУГиТ)

На правах рукописи

Дорош Михаил Петрович

Разработка методики повышения достоверности кадастровой информации в Едином государственном реестре недвижимости

25.00.26 – Землеустройство, кадастр и мониторинг земель

Диссертация на соискание ученой степени кандидата
технических наук

Научный руководитель –
кандидат технических наук,
доцент
Аврунев Евгений Ильич

Новосибирск – 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ…… 4

1 АНАЛИЗ СИСТЕМ УЧЕТА И РЕГИСТРАЦИИ ПРАВ НА НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО..... 10

1.1 Развитие систем учета и регистрации прав на недвижимость за рубежом ……..... 10

1.2 Развитие систем учета и регистрации прав на недвижимость в России... 14

1.3 Нормативно-правовая основа ведения Единого государственного реестра недвижимости ……..... 22

1.4 Роль и место Единого государственного реестра недвижимости в системе государственных информационных ресурсов Российской Федерации……..... 26

1.5 Анализ соответствия сведений ЕГРН свойствам информации и принципам ведения кадастра недвижимости …….. 31

1.6 Анализ нормативно-правовых документов по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН ……..... 40

1.7 Основные выводы по разделу и задачи дальнейших исследований …… 45

2 МЕТОДИКА ПОВЫШЕНИЯ ДОСТОВЕРНОСТИ КАДАСТРОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В ЕГРН …… 47

2.1 Цели и задачи методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН ……..... 47

2.2 Принципы разработки методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН ……..... 50

2.3 Группа программных задач при выполнении работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН ……..... 55

2.4 Группа организационно-контрольных задач при выполнении работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН …… 66

2.5 Группа правовых задач при выполнении работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН …… 72

2.6 Определение основных этапов методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН …… 75
2.7 Формирование информационной модели недостоверной кадастровой информации в ЕГРН …….. 81
2.8 Алгоритмы обработки недостоверной кадастровой информации в ЕГРН ……... 90
2.9 Правовые критерии определения приоритетности сведений реестра прав или кадастра недвижимости …… 102
2.10 Основные выводы по разделу …….. 114
3 АПРОБАЦИЯ МЕТОДИКИ ПОВЫШЕНИЯ ДОСТОВЕРНОСТИ КАДАСТРОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В ЕГРН ПО ОБЪЕКТАМ НЕДВИЖИМОСТИ НА ТЕРРИТОРИИ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ …….. 116
ЗАКЛЮЧЕНИЕ …… 123
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ …… 125
ПРИЛОЖЕНИЕ А (обязательное) ПРОТОКОЛ ПРОВЕДЕНИЯ РАБОТ ПО ИСПРАВЛЕНИЮ ВИДА ОШИБКИ «ОТСУТСТВИЕ КАДАСТРОВЫХ НОМЕРОВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ В ЕГРП»…… 142

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Ценность информации в современном мире с каждым годом возрастает. В любой области деятельности мирового сообщества информация и соответствующие информационные технологии теперь играют ключевую роль [6, 37].

Информация обладает свойствами (или параметрами), которые должны соответствовать определенными критериям [65, 83, 86, 87, 102]. Согласно теории информации, к таким свойствам относятся достоверность, полнота, своевременность, релевантность, защищенность и иные свойства. Под достоверностью понимается свойство информации реально описывать соответствующий объект, то есть достоверная информация не имеет ошибок [21, 50, 51, 117, 125].

Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) представляет собой совокупность двух информационных ресурсов: Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП) и государственный кадастр недвижимости (ГКН) [59]. Под кадастровой информацией в ЕГРН подразумеваются семантические сведения, описывающие объекты недвижимости, а также сведения о правах на объекты недвижимости и их правообладателях, содержащиеся в реестре прав на недвижимость.

Кадастровая информация в ЕГРН определяет наполнение налогооблагаемой базы территориального образования и гарантирует конституционные права граждан Российской Федерации (РФ) на принадлежащее им недвижимое имущество. При этом ЕГРН может содержать и недостоверную кадастровую информацию (информацию, содержащую ошибки) [7]. Следовательно, выявление и исправление недостоверной кадастровой информации является важнейшей научно-технической задачей, определяющей, в том числе, степень социальной напряженности в регионах РФ. Предлагаемая классификация недостоверной кадастровой информации на примере субъекта РФ (Новосибирской области) приведена в таблице 1.

Таблица 1 – Виды выявленной недостоверной кадастровой информации в ЕГРН по объектам недвижимости в Новосибирской области (на 01.07.2017)

Виды выявленной недостоверной кадастровой информации	Общее количество объектов	Количество выявленных ошибок	Процентное количество выявленных ошибок
Отсутствие кадастровых номеров на земельные участки в ЕГРП	604 252 земельных участков в ЕГРП	1 041	0,17 %
Отсутствие кадастровых номеров на объекты капитального строительства (ОКС) в ЕГРП	1 250 206 ОКС в ЕГРП	2 411	0,19 %
Дублирующие описания объектов недвижимости в ЕГРП при наличии однократного описания объекта недвижимости в ГКН	1 854 458 объектов недвижимости в ЕГРП	6 125	0,33 %
Наличие объекта недвижимости в ЕГРП при его отсутствии в ГКН	1 854 458 объектов недвижимости в ЕГРП	30 638	1,65 %
Вид объекта недвижимости в ЕГРП не совпадает с видом объекта недвижимости в ГКН	1 854 458 объектов недвижимости в ЕГРП	2 425	0,13 %
Сведения об объекте недвижимости из ЕГРП не совпадают со сведениями об объекте недвижимости из ГКН	1 854 458 объектов недвижимости в ЕГРП	120 309	6,49 %

По завершении миграции данных в ЕГРН (объединение сведений ГКН и ЕГРП) ожидается существенное увеличение количества недостоверной кадастровой информации [25, 108].

В настоящий момент подготовленные Министерством экономического развития РФ и Росреестром нормативные документы [70, 72, 73, 85, 88, 93] лишь в общих чертах регламентируют мероприятия по повышению достоверности кадастровой информации и не содержат важных методических положений по их реализации:

– отсутствует единый порядок действий при исправлении массивов однотипных ошибок в ЕГРН;

– не реализована возможность внесения сведений в ЕГРН о проводимой работе, связанной с исправлением ошибок, в том числе о принятых решениях об отказе в исправлении ошибок при отсутствии соответствующего заявления;

– не определены мероприятия по контролю за исправлением ошибок;

– не разработан порядок определения приоритетности исправления кадастровой информации в ЕГРН по ее видам;

– отсутствует возможность распределения ошибок для их исправления среди специалистов органа регистрации;

– не систематизированы правовые критерии по определению приоритетности кадастровой информации об объекте недвижимости в ЕГРН, а также правовые причины невозможности исправления ошибок в ЕГРН без предоставления соответствующих документов во внесудебном порядке.

Таким образом, разработка методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН является важной научно-технической задачей, решение которой позволит эффективно выявлять, исправлять недостоверную кадастровую информацию в ЕГРН и осуществлять контроль за исполнением данных работ.

Степень разработанности темы. Выполненные исследования в настоящей работе базируются на фундаментальных трудах ведущих российских и зарубежных ученых: Ахметьяновой З. А., Варламова А. А., Волкова С. Н., Гальченко С. А., Карпика А. П., Пискуновой М. Г., Сидоренко В. Н., Сизова А. П., Шаповалова Д. А., Larson H., Mattsson H., Simpson S. R. и др.

Цель и задачи исследования. Целью настоящего диссертационного исследования является разработка методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН, позволяющей осуществлять выявление, исправление и контроль исправления ошибок в ЕГРН.

Основными задачами диссертационного исследования являются:

– анализ нормативно-правовых документов, регламентирующих мероприятия по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН;

– адаптация существующих принципов обработки информации для разработки методики по повышению достоверности кадастровой информации;

– разработка информационной модели недостоверной кадастровой информации, содержащейся в ЕГРН;

– разработка методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН и ее апробация на территории Новосибирской области.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования является семантическая кадастровая информация, содержащаяся в ЕГРН, по объектам недвижимости, расположенным на территории Новосибирской области. *Предметом* исследования является порядок действий по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН посредством выявления, распределения, исправления и контроля исправления ошибок в ЕГРН.

Научная новизна диссертационного исследования:

– разработана методика, позволяющая эффективно выявлять недостоверную кадастровую информацию в ЕГРН, обеспечивать ее исправление, а также осуществлять контроль проведения работ по исправлению выявленных ошибок;

– для реализации разработанной методики предложена информационная модель недостоверной кадастровой информации, программная реализация которой позволяет, в том числе, контролировать исправление имеющейся недостоверной кадастровой информации в ЕГРН и выявлять вновь совершаемые ошибки.

Теоретическая и практическая значимость работы.

Теоретическая значимость работы заключается в разработке методики выявления, исправления и контроля за исправлением недостоверной кадастровой информации.

Практическая значимость работы заключается в том, что применение разработанной методики в органе регистрации обеспечит существенное повышение достоверности кадастровой информации в ЕГРН.

Методология и методы исследования. Для достижения цели диссертационного исследования использовались общенаучные методы познания: индукция, дедукция, метод формализации, методы моделирования и сравнения, системного анализа, формально-юридический метод исследования [54, 112].

Положения, выносимые на защиту:

– разработанная методика повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН обеспечивает эффективное выявление, исправление и контроль за исправлением недостоверной кадастровой информации;

– информационная модель недостоверной кадастровой информации в ЕГРН позволяет принимать научно обоснованные решения с учетом правовых критериев определения приоритетности сведений реестра прав или кадастра недвижимости для осуществления технологических процедур при выполнении учетно-регистрационных действий.

Соответствие диссертации паспорту научной специальности. Тематика диссертации соответствует следующим областям исследования: 5 − Принципы сбора, документирования, накопления, обработки и хранения сведений о земельных участках. Разработка единой методики по ведению земельного кадастра; 7 – Информационное обеспечение Государственного земельного кадастра паспорта научной специальности 25.00.26 − Землеустройство, кадастр и мониторинг земель, разработанного экспертным советом ВАК Минобрнауки России по техническим наукам.

Степень достоверности и апробация результатов. Результаты диссертационного исследования обсуждались на международном научном конгрессе «Интерэкспо-ГЕО-Сибирь» (2017, г. Новосибирск), Национальной научно-практической конференции «Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технологические решения» (2017, г. Новосибирск), рассматривались на совещаниях в Управлении Росреестра по Новосибирской области (орган регистрации) (2013–2016 гг.), докладывались на научных семинарах кафедры кадастра и территориального планирования СГУГиТ. Разработанные теоретические положения и практические результаты работ получили положительную оценку. Апробация результатов исследований, изложенных в диссертации, подтверждается внедрением и применением разработанной методики в органе регистрации на территории Новосибирской области, о чем свидетельствует соответствующий акт.

Публикации по теме диссертации. Основные теоретические положения и результаты исследований представлены в пяти публикациях, три из которых – в изданиях, входящих в перечень российских рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук.

Структура диссертации. Общий объем диссертации составляет 147 страниц машинописного текста. Диссертация состоит из введения, трех разделов, заключения, списка литературы, включающего 134 наименования, содержит 21 таблицу, 21 рисунок, одно приложение.

1 АНАЛИЗ СИСТЕМ УЧЕТА И РЕГИСТРАЦИИ ПРАВ НА НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО

1.1 Развитие систем учета и регистрации прав на недвижимость за рубежом

О системах учета и регистрации прав на недвижимость известно из самых первых письменных исторических источников, свидетельствующих о возникновении и развитии цивилизаций на Земле. Значение таких систем очень важно для человечества.

Предпосылки регулирования имущественных отношений появились еще в первобытном обществе, в котором для перехода прав на особо ценные вещи достаточно было при всей общине, а по мере ее увеличения, при участии лиц, управляющих общиной, просто провозгласить о такой сделке и непосредственно совершить ее.

При этом такой порядок отношений просуществовал даже до момента появления первых небольших поселений. Однако при увеличении количества членов общины усложнялись имущественные отношения, что требовало отражения в письменных источниках сведений о совершаемых сделках и возникающих при этом правах.

Такие источники послужили прообразом первых систем регистрации прав на недвижимое имущество [53].

Вместе с тем, помимо сведений о владельце, записи о правах должны однозначно идентифицировать недвижимое имущество (в первую очередь, земельный участок), то есть, содержать описание его границ с их отображением на плане. Обобщение таких сведений о земельных участках привело к появлению первых кадастровых систем [118].

Изначально под недвижимым имуществом понималась земля, земельные участки, а объекты капитального строительства и многолетние насаждения на таких земельных участках считались их неотъемлемой частью. Лишь позднее понятие недвижимости стало распространяться и на конкретные здания и сооружения,

а также части данных объектов без рассмотрения их в связи с земельным участком.

Вместе с тем, законодательство большинства развитых стран постепенно внедрило принцип единства правовой судьбы земельного участка с расположенными на нем объектами недвижимого имущества [130, 133].

На протяжении многих столетий, начиная со времен шумерской цивилизации и Древнего Египта, кадастр и системы регистрации прав развивались в разных уголках планеты исходя из культурных особенностей народов, видов земледелия, складывающихся имущественных отношений и прочих важных факторов.

Однако необходимо не забывать тот факт, что особенности возникновения и дальнейшего развития таких систем напрямую зависят от тех целей, ради которых они создаются. Такими целями могут быть фискальные функции (налогообложение), защита прав правообладателей, а также управление земельными ресурсами [9, 29, 45, 120, 123, 129, 134].

Не смотря на разнообразие национальных кадастров и систем регистрации можно констатировать тот факт, что в мире существует два вида систем регистрации и обеспечивающих их кадастров недвижимости, а именно, система регистрации, основанная на регистрации прав (титульная система), и система регистрации, основанная на регистрации сделок (актовая система). В каждом виде по-разному определены роль взаимодействия системы регистрации с кадастром, мера ответственности государства по защите прав правообладателей и многие другие существенные аспекты [10, 127].

Актовая система существует, например, в Соединенных штатах Америки, Нидерландах, Бразилии и других странах. Сущность такой системы заключается в том, что государство несет ответственность при регистрации только за сам факт совершения определенного правоотношения между сторонами сделки, не проверяя при этом факт существования объекта недвижимости, наличия прав на него у правоотчуждателя и тому подобное. При этом правоприобретатель несет риск ответственности за «чистоту» совершаемой сделки, самостоятельно проверяя правовую историю переходов прав на предмет сделки. В целях обеспечения такой

«чистоты» сделки в государствах актовой системы функционируют институты нотариата и юридические службы, которые на платной основе осуществляют данную проверку, но и они не гарантируют полную безопасность. В связи с этим развито страхование титула соответствующими титульными страховыми компаниями, которые страхуют ответственность правоотчуждателя при наступлении страховых случаев при невозможности совершения сделки и нарушения прав правоприобретателя [53].

Единый кадастр в США в настоящее время отсутствует, что связано децентрализацией распределения информации между страховыми компаниями по страхованию титулов, однако в ряде штатов кадастры начинают развиваться на централизованной основе. Вопрос о централизации кадастровых данных в США находится на стадии обсуждения, однако цели такого объединения очевидны.

В титульной системе осуществляется регистрация прав, при этом государство берет на себя обязанность по защите прав правообладателей, а также по гарантии «чистоты» зарегистрированных прав, невозможности виндикации на недвижимость, переход прав на которую зарегистрирован в системе регистрации. При этом именно внесение записей о правах при регистрации является фактом возникновения прав.

Титульная система распространена в странах континентальной Европы, например, в Германии, Австрии, Швеции и других странах [130, 133].

Одновременно в таких системах регистрации работает принцип единства сведений реестра прав об объекте недвижимости (например, в Германии – Поземельная книга) и соответствующего кадастра недвижимости. Изначально национальные кадастры недвижимости развивались исключительно в фискальных целях, то есть для налогообложения, и законность прав правообладателя интересовала государство не в первую очередь. Впоследствии кадастры стали служить основой для систем регистрации прав, так как в результате учета недвижимого имущества присваивался идентификационный номер (кадастровый номер), используемый также в качестве идентификатора и в системе регистрации прав. Дополнительное описание объекта недвижимости в системах регистрации прав (ме-

стоположение, площадь и т.п.) не производилось, так как достаточно было лишь указания кадастрового номера объекта.

Принципы функционирования кадастра указанных стран основаны на кадастре, введенном еще Наполеоном. Основные принципы кадастра Наполеона заключаются в делении территории страны на кадастровые округа в целях присвоения объектам недвижимого имущества кадастровых номеров, а также ведения кадастра на картографической основе, покрывающей территорию всей страны.

Таким образом, для титульной системы регистрации прав и кадастра присущи следующие черты: наличие реестра земельных участков (объектов капитального строительства), наличие реестра прав и кадастровые карты, ведение которых осуществляется непрерывно на картографической основе.

Также необходимо отметить существование такой системы регистрации прав, как система Торренса. Такая система функционирует в Англии, Австралии и ряде других бывших британских колоний.

Отличает систему регистрации прав Торренса от систем регистрации прав в Поземельных книгах, в основном, структурой регистра Торренса, состоящего из трех разделов на каждый объект недвижимости. В первый раздел включались описание объекта недвижимости с привязкой к картографическому материалу. Второй раздел описывал правообладателя (владельца) и его права на недвижимость. Третий раздел описывал ограничения и обременения недвижимости, так называемые «Отягощающие условия». При всем этом право собственности государства регистрации не подлежало, так как считалось, что если право на земельный участок не зарегистрировано, значит, такой участок принадлежит государству. Вместе с тем, в Австралии признавались права, возникшие до 1858 года и не зарегистрированные в регистре Торренса.

Кадастр в системе Торренса представляет собой, фактически, совокупность первых разделов, открытых на объекты недвижимого имущества, поэтому единая кадастровая карта, содержащая информацию, в том числе, об объектах, права на которые не зарегистрированы, в государствах системы Торренса отсутствует.

Уже в XX веке сформировалась необходимость по объединению систем регистрации и кадастров, несмотря на разделяющую их объективную правовую природу. В основе кадастра заложены принципы описания земель, в том числе посредством геодезических методов, а в основе систем регистрации прав лежат исключительно правовые аспекты, связанные с возникновением, изменением, прекращением и переходом прав и обязанностей на объекты недвижимого имущества.

Однако, несмотря на обеспечение защиты государством зарегистрированных прав, весьма важно реализовывать точность (полноту, достоверность) описания самого объекта недвижимости. В противном случае, несмотря на гарантии обеспечения прав государством, при отсутствии точного описания объекта возникает неопределенность, в каких пределах распространяется право правообладателя [104].

Таким образом, ведение кадастра и системы регистрации прав должны базироваться на единых принципах, одинаково охраняться государством, учетные и регистрационные записи должны иметь одинаковую юридическую силу [118].

Осуществление данных положений возможно в полной мере лишь при функционировании единой системы регистрации прав и кадастра, основанной на едином законодательстве, единых правилах ведения данной системы, единой программно-технической инфраструктуре [53].

Во многих странах континентальной Европы процессы объединения запущены, а в некоторых из них, например, в Нидерландах, данная система уже объединена [128].

1.2 Развитие систем учета и регистрации прав на недвижимость в России

В дореволюционной России в качестве системы регистрации прав служил институт укрепления прав. Согласно Положению от 14.04.1866 «О нотариальной части» всякие права на недвижимое имущество подлежали обязательному крепостному или нотариальному укреплению. Подлежали укреплению права, возни-

кающие на основании купли-продажи, дарения, раздела, выдела, аренды, залога. При этом крепостной порядок предусматривал укрепление прав государством посредством внесения записей в крепостную книгу, а нотариальный порядок осуществлялся нотариусами. Записи актов укрепления осуществлялась в ипотечные или вотчинные книги, а сама запись, которая называлась купчей крепостью, совершалась в нотариальной форме [104].

В целях реформирования системы укрепления прав возник проект вотчинной системы регистрации прав, принципами которой было возникновение, изменение и прекращение вотчинных прав (прав собственности) с момента внесения сопутствующих записей в вотчинную книгу, а также открытость сведений данной книги. Вотчинная система регистрации прав затевалась прогрессивным явлением не только в российском обществе, но и за рубежом, однако ход истории не позволил данному проекту развиться.

Также в дореволюционной России с переменным успехом проводились работы по межеванию и, следовательно, по составлению земельного кадастра, и последним начинанием были столыпинские реформы, которые предполагали межевание единоличных крестьянских наделов при выходе их из общин, однако и этой работе не суждено было быть завершенной.

Однако развитие системы укрепления прав (или предполагавшая к ее замене вотчинная система) и система земельного кадастра Российской империи развивались в едином русле в контексте развития систем регистрации прав и кадастра западноевропейских континентальных государств.

Последующая социалистическая революция в России 1917 года внесла существенные коррективы в дальнейшее развитие систем учета и регистрации прав. Новая советская идеология, основанная на марксизме, претворяла в жизнь, в том числе, ликвидацию частной собственности как основу капиталистического общества [118].

После национализации земли и большинства видов недвижимого имущества, составляющих производительные силы, такие понятия, как недвижимость и права на нее, исчезли из юридического оборота. Например, вместо применяемого

понятия «недвижимость» для организаций и учреждений в обиход вошло понятие «основные фонды». Сохранилась лишь личная собственность, однако и ее оборот был жестко регламентирован.

Российская система укрепления прав на недвижимость перестала осуществляться в связи с ненадобностью.

Вместо кадастра недвижимости в данный период происходит развитие двух систем:

– землеустройства относительно учета земельных участков;

– технического учета и инвентаризации относительно объектов капитального строительства.

Вместе с тем, государственная собственность учитывалась в различных реестрах, которые носили территориальный, объектный или ведомственный характер, в связи с чем необходимость в развитии единой государственной системы учета и технической инвентаризации недвижимого имущества отпадала [37, 118].

Юридически понятие «земельный кадастр» было введено в Союзе ССР лишь в 1969 году. В основах земельного законодательства СССР и союзных республик, утвержденных Законом СССР от 13.12.1968 № 3401-VII, содержался специальный раздел, который утверждал структуру земельного кадастра, а также их назначение и базовые цели.

Существенный прорыв в регулировании земельных правоотношений обусловлен вступлением в силу Земельного кодекса РСФСР от 01.07.1970, который, в том числе, содержал положения о государственном земельном кадастре.

В соответствии с Постановлением Совета министров СССР от 10.06.1977 № 501 утвержден Порядок ведения государственного земельного кадастра.

Сущность советского земельного кадастра охарактеризовал эксперт Организации объединенных наций Г. Ларссон [131] в качестве экономически или экологически ориентированной информационной системы, содержащей сведения, в первую очередь, об окружающей среде и характеристиках сельскохозяйственных ресурсов (типы грунтов, их качество и т.п.), нежели сведения о земельных участ-

ках, их правообладателях, земельном налоге и прочих данных, являющихся существенными для западноевропейских систем.

Таким образом, функционирование земельного кадастра в СССР было направлено на эффективное управление земельными ресурсами, в конечном итоге связанное с обеспечением продовольственной безопасности государства.

Параллельно системе государственного земельного кадастра в СССР осуществлялся государственный учет и технический инвентаризация объектов капитального строительства. С 1918 года государственный учет осуществлялся отделами местного (коммунального) хозяйства при Народном комиссариате внутренних дел РСФСР, а с 1921 года – Главным управлением коммунального хозяйства НКВД.

Согласно постановлению экономического совещания РСФСР «Об утверждении Положения об инвентаризации имущества местных советов» от 21.05.1927 вводились общие стандарты по осуществлению государственного учета и технической инвентаризации, а органы технической инвентаризации объединялись в единую структуру.

С 1930 года полномочия по ведению государственного учета и технической инвентаризации передаются в Главное управление коммунального хозяйства, созданного при Совете народных комиссаров РСФСР, а с 1931 года данные полномочия переданы вновь образованному Наркомату коммунального хозяйства РСФСР (с 1946 года – Министерство коммунального хозяйства РСФСР).

Далее органы технической инвентаризации переводятся на хозрасчет [106] в соответствии с приказом Минжилкомхоза РСФСР от 02.10.1975.

В соответствии с Постановлением Совмина СССР от 10.02.1985 № 136 «О порядке государственного учёта жилищного фонда», к полномочиям органов технической инвентаризации относилась регистрация и техническая инвентаризация жилищного фонда в населенных пунктах Союза ССР по территориальному принципу, а также предоставление статистической отчетности [30].

Таким образом, в советский период осуществлялось ведение земельного кадастра для целей эффективного управления земельными ресурсами, технический

учет и инвентаризация жилого фонда для целей статистики, а также децентрализованный ведомственный учет отдельных видов объектов капитального строительства для нужд соответствующих ведомств [118].

Однако такая совокупность учетных систем в целом справлялась с поставленными целями, так как защита прав правообладателей к данным целям не относилась, а являлась прерогативой исключительно судебной системы. Тем более, оборот недвижимого имущества был весьма специфичен и не разнообразен (переход прав на домовладения учитывался органами БТИ).

С начала 1990-х годов в России начались процессы изменения характера общественных отношений практически во всех сферах государственной и гражданской деятельности.

Начинается процесс образования земельных участков и включения их в гражданский оборот. Земельные участки становятся объектами налогообложения.

В связи с возникновением права частной собственности на землю в соответствии с Конституцией Российской Федерации [42] возникла необходимость учета переходов прав на земельные участки, осуществляемый теперь не только в связи с изданием государством ненормативных распорядительных актов по земле, но и в соответствии с гражданско-правовыми сделками между участниками гражданского оборота (граждане и юридические лица) [6, 33, 37, 42].

Вместе с тем, в связи с отсутствием сведений о границах в государственном земельном кадастре начинают возникать межевые споры между смежниками, разрешение которых в цивилизованном государстве должно осуществляться в правовом русле, что явилось предпосылками для принятия решения о включении сведений об описании границ земельных участков в ГКН.

В 90-е годы XX века начинаются процессы автоматизации системы государственного земельного кадастра, внедряется федеральная целевая программа «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра (1996-2002 годы)».

Вступившими в силу Федеральным законом от 02.01.2000 № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре» [61] и Земельным кодексом Российской Фе-

дерации [28] были определены понятие государственного земельного кадастра, его структурные части и порядок ведения.

С 01.03.2008 вступил в силу Федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (Закон о кадастре) [63], который утвердил положение о государственном кадастровом учете земельных участков, объектов капитального строительства (здания, сооружения, объекты незавершенного строительства, части данных объектов), а также объектов землеустройства.

Параллельно системе ГКН в постсоветское время получило развитие системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Дореволюционная практика Российской империи по укреплению прав на недвижимое имущество оказалась невостребованной во время всего периода существования Союза ССР.

В результате экономических преобразований в постперестроечное время в связи с возникновением частных прав на землю вновь возникла необходимость в государственной регистрации прав на недвижимое имущество, которая должна была представлять из себя единую государственную систему в целях формирования единых правовых и экономических условий для функционирования российского рынка недвижимости. В указанных целях был принят Указ Президента Российской Федерации от 11.12.1993 № 2130 «О государственном земельном кадастре и регистрации документов о правах на недвижимость» [62].

Гражданским кодексом Российской Федерации введена совокупность норм, регулирующая правовые отношения в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

Ключевым этапом в завершении первоначального этапа построения системы государственной регистрации прав явилось вступление в силу Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (Закон о регистрации прав) [60].

В результате была построена национальная российская система государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, которая должна была основываться на ГКН в целях идентификации объектов недвижимо-

го имущества. Российская система регистрации этого времени относилась (и относится) к титульной системе, причем ряд отличительных черт указывает на сходство с титульной системой регистрации Торренса. Так, существует обязательность регистрации только тех прав, которые возникли после вступления в силу Закона о регистрации, добровольность (заявительный характер) обращения за регистрацией, структура разделов, открываемых на объекты недвижимого имущества, идентична структуре разделов системы Торренса (первый подраздел – описание объекта, второй – описание прав и правообладателей, третий – ограничения и обременения на объект недвижимости), осуществляется ведение дел правоустанавливающих документов. При этом существуют и различия, связанные, например, с обязательностью государственной регистрации государственных и муниципальных прав (система Торренса это не предусматривает).

Вместе с тем, российскую систему регистрации прав отличает также и то, что государственной регистрации подлежат отдельные виды сделок (например, аренда), что указывает на определенное сходство с актовой системой регистрации [6, 37].

При этом в ЕГРП вносились сведения, описывающие объект недвижимости, то есть, кроме необходимого и достаточного указания кадастрового номера в сведения подраздела I включались сведения о площади объекта, этажности, наименовании и назначении, разрешенном использовании земельных участков и тому подобное.

Данный факт связан с тем, что ЕГРП создан и введен в действие ранее, чем ГКН, и многие сведения об объектах недвижимого имущества, права на которые были зарегистрированы в ЕГРП, отсутствовали в ГКН. Также, уже при существовании ГКН, продолжал существовать упрощенный порядок регистрации прав на отдельные виды недвижимого имущества, по которому право могло быть зарегистрировано при отсутствии кадастрового учета на такой объект в соответствии со статьей 25.3 Закона о регистрации прав (редакция от 18.07.2006).

Поэтому Правила ведения ЕГРП [100] предусматривали внесение сведений, достаточно подробно описывающих объект недвижимого имущества, а в случае

отсутствия объекта в ГКН такому объекту присваивался условный номер, структура которого основывалась на регистрационном номере, присваиваемом заявлению о государственной регистрации.

Таким образом, российская система регистрации прав не опиралась на ГКН как на единственный источник, предназначенный для образования объектов недвижимости.

При этом сведения, описывающие один и тот же объект недвижимого имущества, содержащиеся в ЕГРП и ГКН, зачастую различались между собой, что и породило большое количество ошибок. Это связано с тем, что процедуры учета и регистрации, а также ведение соответствующих информационных ресурсов осуществлялись на основании различной нормативно-правовой базы (в том числе правил ведения ЕГРП и ГКН), на различных программных платформах и разными органами (организациями).

Помимо факта создания ошибок происходило усложнение учетно-регистрационного процесса, выражавшееся в увеличении сроков и этапов процедур, снижении качества и доступности оказываемых государственных услуг, удорожании эксплуатации всей системы в целом [45].

Нормативно-правовая основа по объединению ЕГРП и ГКН была заложена в связи с принятием Федерального закона от 21.12.2009 № 334-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который утвердил правовые условия для создания и развития единой федеральной системы регистрации прав и кадастрового учета.

Предпосылками по объединению этих двух ресурсов являются те же обстоятельства, которыми руководствуются правительства зарубежных стран, а именно, ГКН, однозначно идентифицируя объект недвижимости, служит основой для государственной регистрации прав, и записи обоих реестров подлежат юридической охране государства в одинаковой мере, в связи с чем проводятся работы по объединению кадастра и системы регистрации прав посредством принятия единой нормативно-правовой базы, передаче функций по осуществлению кадаст-

рового учета и регистрации прав в единый орган, ведение единого реестра на общей программной основе.

1.3 Нормативно-правовая основа ведения Единого государственного реестра недвижимости

Федеральный закон от 13.08.2015 №218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (Закон о регистрации недвижимости) [59] вступил в силу за исключением отдельных положений с 01.01.2017. Закон о регистрации недвижимости заложил основу ЕГРН, который объединил в себе семантические и графические сведения ЕГРП и ГКН.

При этом как отдельные юридические понятия государственная регистрация прав и государственный кадастровый учет продолжают свое существование, и теперь осуществляются как отдельно, так и одновременно, что регламентировано статьей 14 Закона о регистрации недвижимости.

Полномочиями по осуществлению государственной регистрации прав на недвижимое имущество и государственного кадастрового учета на территории Российской Федерации обладает Росреестр и территориальные органы данной службы.

Новая система учета и регистрации прав восприняла все существенные черты прежних учетно-регистрационных систем, а именно, наряду с превалирующим количеством видов регистрируемых прав, ограничений и обременений по-прежнему подлежат государственной регистрации отдельные сделки с недвижимым имуществом [59], то есть система, имея ярко выраженные черты титульной системы прав Торренса, обладает отдельными элементами актовой системы.

Также положения, гарантирующие выплату Российской Федерацией компенсации за утрату права собственности на жилое помещение, остаются неизменными и по-прежнему регулируются статьей 31.1 Закона о регистрации прав [60].

Положения, декларирующие фискальные цели ведения ЕГРН, также не претерпели изменений, то есть к принципам ведения ЕГРН относятся как защита

прав правообладателей, так и использование сведений ЕГРН в целях налогообложения (пункт 4 статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации) [52].

Таким образом, развитие учетно-регистрационной системы в России происходит в рамках общемировых передовых стратегий развития (в первую очередь, стран континентальной Западной Европы), рассматривающих объединение систем регистрации прав с кадастром недвижимости, основными целями которых служит защита прав правообладателей и налогообложение.

ЕГРН (рисунок 1) состоит из следующих частей:

– реестр объектов недвижимости (кадастр недвижимости);

– реестр прав, ограничений прав и обременений недвижимого имущества (реестр прав на недвижимость);

– реестр сведений о границах объектов землеустройства, определенных подпунктом 3 пункта 2 статьи 7 Закона о регистрации недвижимости и абзацем 3 статьи 1 Федерального закона от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» [66] (реестр границ);

– реестровые дела;

– кадастровые карты;

– книги учета документов.

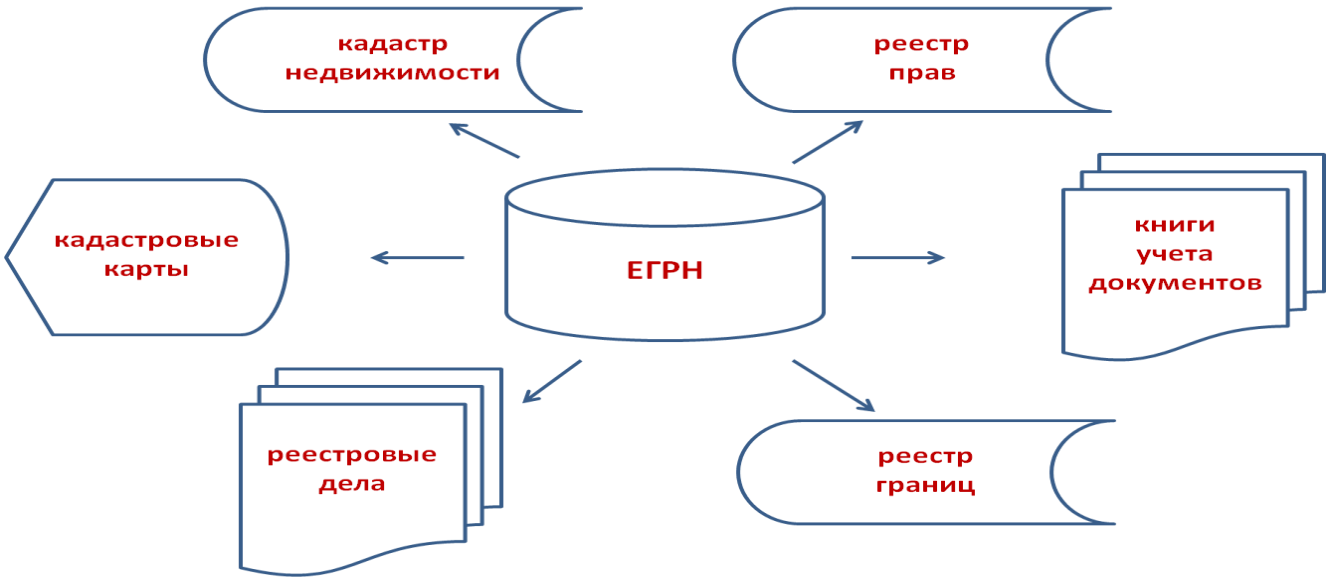

Рисунок 1 – Состав Единого государственного реестра недвижимости

В ЕГРН входят разделы, открываемые на каждый объект недвижимости, которые состоят из записей, содержащих сведения об объектах недвижимости, о правообладателях, зарегистрированных правах, ограничениях (обременениях) прав и прочие сведения.

Порядок ведения ЕГРН, в том числе состав сведений, подлежащих внесению в ЕГРН, утверждены соответствующим приказом Минэкономразвития РФ от 16.12.2015 № 943. Ведение ЕГРН осуществляется на геодезической (государственные геодезические сети и опорные межевые сети) и картографической (единая электронная картографическая основа, создаваемая согласно законодательству о геодезии и картографии [58]) основах.

Наполнение ЕГРН различными сведениями осуществляется как в заявительном порядке при осуществлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, так и в порядке межведомственного взаимодействия, нормативно-правовую основу которого составляет Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (Закон о межведомственном взаимодействии) [74, 87].

Сведения в ЕГРН вносятся также в уведомительном порядке, определенном главой 5 Закона о регистрации недвижимости.

При внесении сведений в ЕГРН об объекте недвижимости каждому объекту присваивается кадастровый номер – неизменяемый идентификатор, который не повторяется ни во времени, ни в пространстве (на территории Российской Федерации), а объекту землеустройства – реестровый номер границ. Следовательно, в целях присвоения кадастровых номеров объектам кадастровых работ и реестровых номеров границ объектам землеустройства осуществляется кадастровое деление территории Российской Федерации на такие структурные единицы, как кадастровый округ, кадастровый район и кадастровый квартал [67].

Вместе с тем, при осуществлении государственной регистрации прав, ограничений прав и обременений объектов недвижимости присваивается номер регистрации – неизменяемый идентификатор, который также не повторяется ни во времени, ни на территории Российской Федерации.

Таким образом, в ЕГРН существует три идентификатора: кадастровый номер, реестровый номер границ и номер регистрации, которые обязательны к использованию в иных государственных информационных системах, в том числе при осуществлении межведомственного взаимодействия (рисунок 2).

Также необходимо отметить, что ЕГРН декларируется как информационная система, основанная на принципах единства технологии ведения, доступности и достоверности сведений, содержащихся в нем [59].

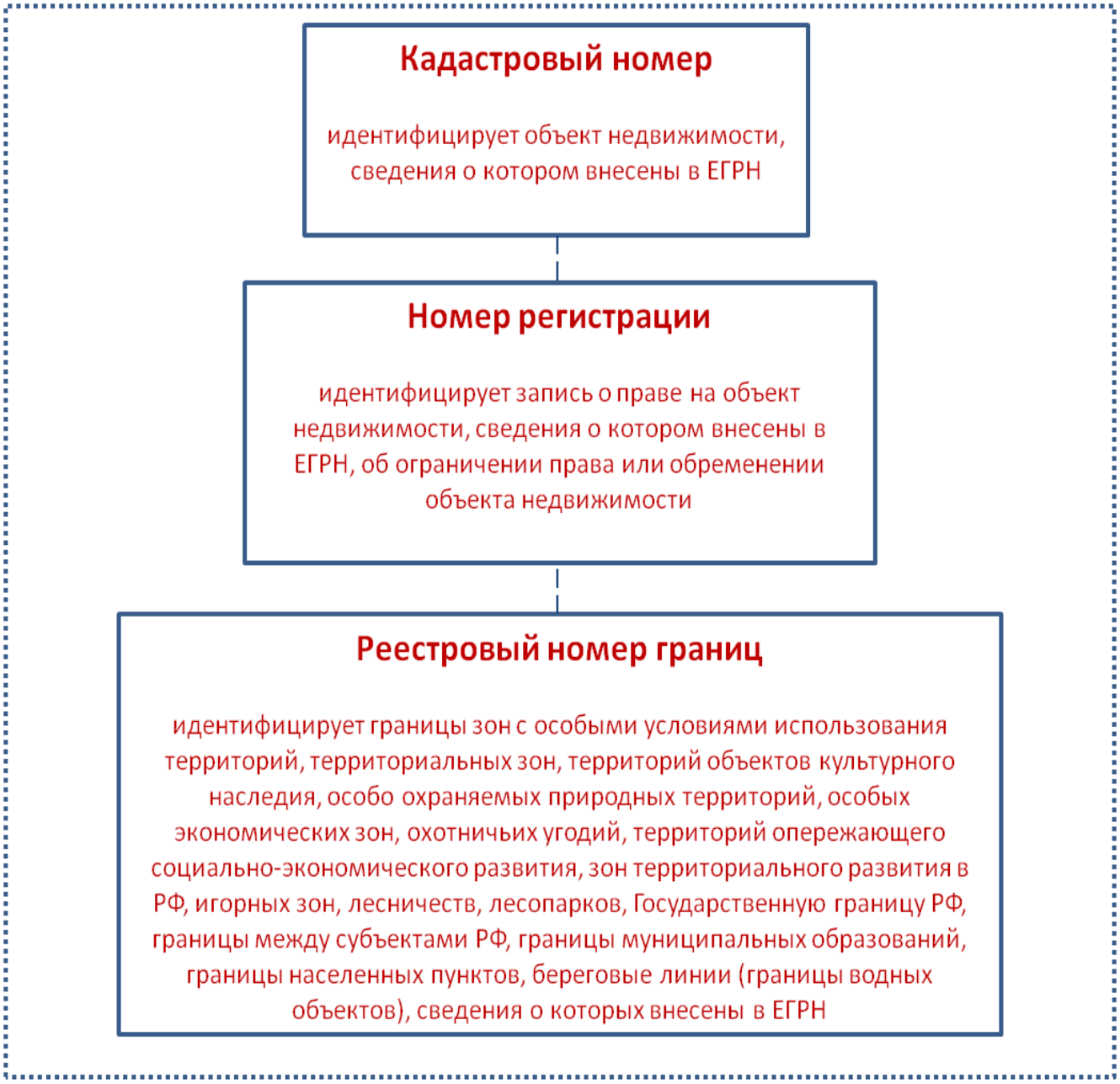

Рисунок 2 – Идентификаторы ЕГРН

1.4 Роль и место Единого государственного реестра недвижимости в системе государственных информационных ресурсов Российской Федерации

Развитие информационно-телекоммуникационных технологий в Российской Федерации определено федеральной целевой программой «Электронная Россия (2002-2010 годы), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2002 № 65 [56], концепцией формирования электронного правительства в Российской Федерации до 2010 года, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 632-р [44], а также достаточно широким перечнем нормативно-правовых документов [55, 65, 78, 84, 86, 102, 119].

До принятия указанных нормативно-правовых актов развитие информационных систем не протекало в стратегическом русле, а каждая государственная или муниципальная информационная система представляла собой некий отдельный продукт, который не был встроен в единую глобальную государственную систему. Вместе с тем отсутствовал единый государственный механизм контроля сбора, обработки, хранения и предоставления данных, содержащихся в ведении различных органов государственной власти и местного самоуправления.

В результате все это приводило к различиям в программно-технических решениях по реализации проектов информационных систем, разнообразии форматов данных, в постоянном дублировании одних и тех же сведений, размещенных в различных ресурсах, что неизбежно приводило к противоречиям и ошибкам, как между информационными ресурсами, так и внутренним ошибкам отдельно взятой информационной системы. Отсутствовала единая система обмена сведениями между органами государственной власти и местного самоуправления, единые проектные решения по обеспечению безопасности систем и защиты данных от несанкционированного доступа. Вместе с тем наблюдалось (и наблюдается) отставание в развитии таких систем у органов государственной власти субъектов Российской Федерации относительно федеральных государственных систем, многократные затраты на создание аналогичных информационных систем, призванных

для реализации сходных целей и задач в различных субъектах Российской Федерации и т.п.

В настоящее время сформирована подробная нормативно-правовая база, детально регулирующая стратегию развития информационно-телекоммуникационных технологий в России. Ядром глобальной информационно-телекоммуникационной системы является инфраструктура системы межведомственного электронного взаимодействия, для которой разработаны и определены базовые технологические стандарты и решения, классификаторы и форматы структур данных [111]. Система межведомственного электронного взаимодействия объединяет собой органы государственной власти (федерального уровня и уровня субъектов), органы местного самоуправления, подведомственные организации, созданные такими органами, а также иных лиц (участников) межведомственного взаимодействия (нотариусы и прочие лица).

Схема ядра электронного Правительства России представлена на рисунке 3 [49].

При этом участники межведомственного взаимодействия представляются как потребителями информации, так и ее поставщиками. Например, раскрывая роль ЕГРН в системе межведомственного взаимодействия, данный ресурс является одновременно и потребителем информации, и ее поставщиком, причем в ряде случаев при межведомственном взаимодействии с органами государственной власти (например, с Федеральной налоговой службой) ЕГРН является и поставщиком, и потребителем информации одновременно.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 05.05.2016 № 392 [75] определены ключевые звенья создания и дальнейшего развития информационно-телекоммуникационных технологий в России.

Данное постановление также регулирует основные положения по оптимизации технологических процедур и качества оказания государственных услуг и функций, деятельность единого центра обработки данных, включая обеспечение защиты данных, а также повышение достоверности и полноты сведений, содержащихся в государственных информационных ресурсах.

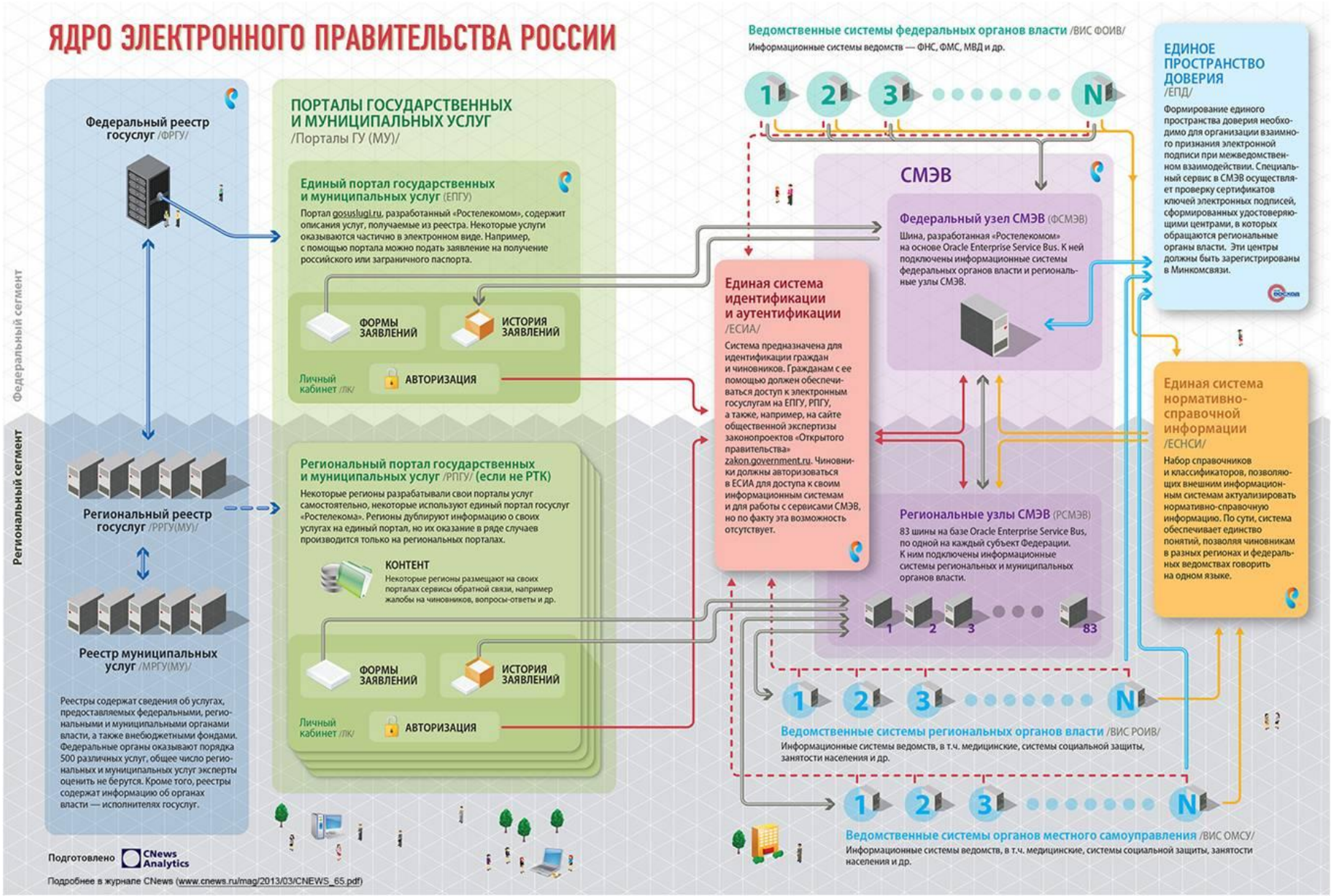

Рисунок 3 – Схема ядра электронного Правительства России

Подобные требования в работе применяются также и на уровне субъектов Федерации и на уровне муниципальных образований при создании региональных и местных информационных систем.

Одним из существенных условий эффективного функционирования государственных и муниципальных информационных ресурсов является достоверность информации, содержащейся в них.

На законодательном уровне достоверность и своевременность предоставления регулируются статьей 3 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (Закон об информации) [83].

Также свою характеристику информации дает наука теория информации. Можно выделить такие существенные свойства информации, как достоверность, полнота, своевременность предоставления, доступность и иные свойства [21, 50, 51, 125].

Соответственно, принципы построения информационных систем, в том числе и геоинформационных, основаны на тех же свойствах информации, которые можно также сформулировать следующим образом: достоверность и полнота сведений, точность материалов, единство, наглядность и т.п. [38, 117, 124].

Работы, планируемые и проводимые государством в целях повышения достоверности информации, являются одними из ключевых задач повышения эффективности функционирования всей информационно-телекоммуникационной системы России. Достоверность информации непосредственным образом влияет также и на функциональность работы конкретного государственного или муниципального информационного ресурса, поэтому задачи по повышению достоверности информации очевидны.

Также на достоверность сведений, содержащихся в разных информационных системах, напрямую влияет использование (неиспользование) идентификаторов, созданной в одной системе, в других системах при сборе, обработке, хранении и предоставлении информации.

Например, достоверные сведения информационной системы Пенсионного Фонда Российской Федерации с применением идентификатора СНИЛС, а также Федеральной налоговой службы с применением таких идентификаторов, как уникальные номера записей государственного адресного реестра, ИНН, ОГРН с обеспечением необходимого доступа для информационной системы Росреестра в целях использования в работе таких идентификаторов позволило бы избежать дублирования субъектов права (физических и юридических лиц), а также некорректных описаний адресов в ЕГРН [25].

Вместе с тем, достоверные сведения ЕГРН с предоставлением доступа для Федеральной налоговой службы в целях использования идентификаторов ЕГРН (кадастрового номера и номера регистрации) привело бы к наиболее достоверному и полному формированию налогооблагаемой базы и взиманию налогов [32, 116].

Данный принцип уже реализуется на практике, однако говорить о полном функционировании такой системы еще рано.

В целях повышения эффективности работы государственных и муниципальных информационных ресурсов также принят ряд нормативно-правовых актов, а именно, постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2016 № 487 [71] в целях реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 10.05.2014 № 793-р [43].

Методы, заложенные в данных актах, будут способствовать нормализации информации, содержащейся в различных государственных и муниципальных информационных системах, посредством присвоения идентификационных номеров и реализации принципа однократного внесения в данные ресурсы нормализованной информации по единым стандартам, что, в конечном итоге, приведет к повышению достоверности данных в ресурсах.

1.5 Анализ соответствия сведений ЕГРН свойствам информации и принципам ведения кадастра недвижимости

Согласно статье 2 Закона об информации к понятию информация относятся сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления [83].

Информация обладает определенными свойствами, которые также можно назвать параметрами. Исходя из анализа нормативного и методического материала [21, 50, 83, 124, 125], можно выделить ряд наиболее важных параметров информации, а именно: достоверность, полнота, актуальность, своевременность, доступность, релевантность, защищенность.

Вместе с тем, согласно статье 2 Закона об информации, под информационной системой понимается совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств.

При добавлении в информационную систему сведений, однозначно описывающих положение объекта в пространстве и существенные характеристики объекта [34], такая система является геоинформационной системой.

Более точно описать понятие геоинформационной системы можно как информационную систему, которая обеспечивает сбор, обработку, хранение, визуализацию и представление пространственно-координированной информации [117].

При этом, как и любая информационная система, принципы построения и функционирования геоинформационных систем напрямую связаны со свойствами содержащейся в ней информации.

Так, к принципам ведения ЕГРН, согласно пункту 1 статьи 7 Закона о регистрации недвижимости, относятся единство технологии ведения ЕГРН на территории России, доступность его сведений и их достоверность. Иные общемировые принципы ведения кадастра, такие как принцип доверия, застрахованности, зеркальности, специализации, завершенности, публичности и согласия [38, 48, 128, 132], также основаны на вышеуказанных свойствах информации.

Вместе с тем, существует ряд мировых базовых принципов ведения кадастра, сформулированных, в том числе, Богорской декларацией Организации Объединенных Наций [36], зависящих от свойств (параметров) информации.

Рассмотрим ряд наиболее важных свойств информации применительно к геоинформационной системе ЕГРН (рисунок 4) [21, 50, 51, 107, 125].

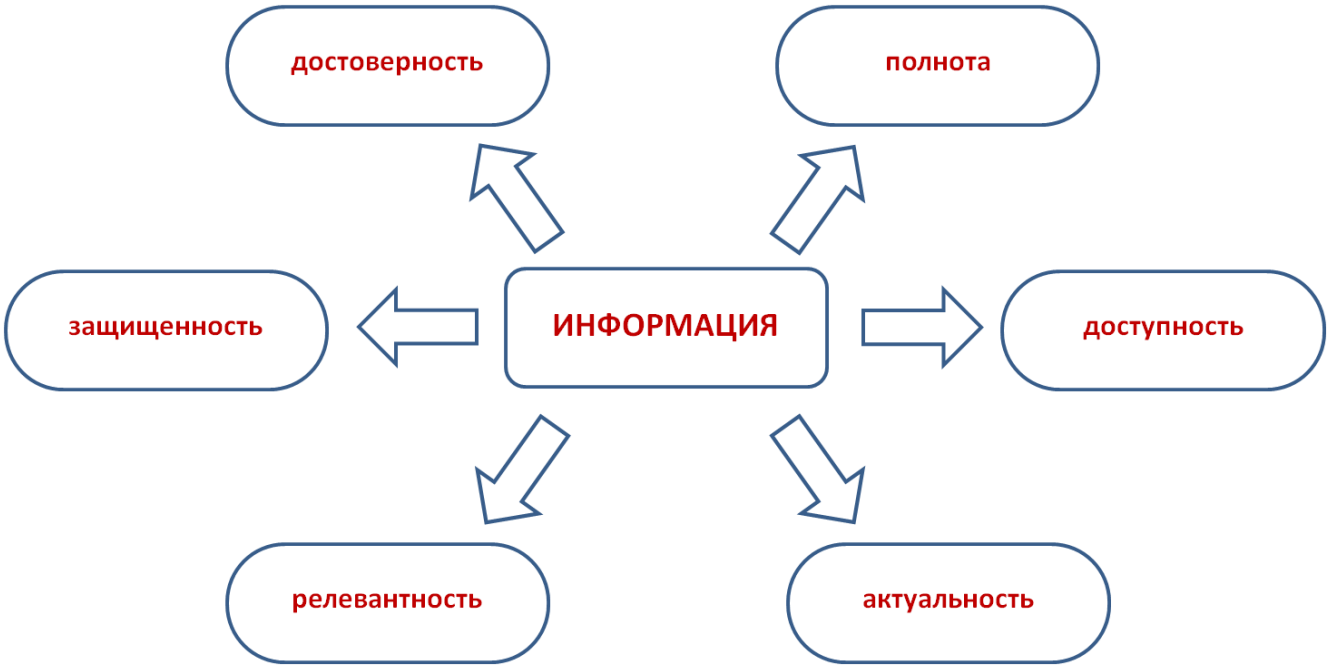

Рисунок 4 – Схема свойств информации

Достоверность информации.

Под достоверностью информации понимается свойство информации наиболее реально описывать объект. На практике это выражается в наличии (отсутствии) ошибок в информации [14]. При этом использование недостоверной информации приводит к принятию неправильного управленческого решения [11, 126].

Согласно статье 61 Закона о регистрации недвижимости [59] выделяется два вида ошибок, существующие в ЕГРН: технические и реестровые.

Технические ошибки – это ошибки, которые были воспроизведены органом регистрации при внесении соответствующих сведений в ЕГРН с документов, предоставленных на кадастровый учет и (или) регистрацию прав, в результате чего

появляется несоответствие сведений, внесенных в ЕГРН, сведениям, содержащимся в предоставленных документах.

Реестровые ошибки – это ошибки, содержащиеся в ЕГРН, связанные с воспроизведением ошибок в предоставленных на кадастровый учет и (или) регистрацию прав документах, допущенные кадастровым инженером либо иным лицом.

Недостоверные сведения в ЕГРН, полученные в результате технических или реестровых ошибок, могут быть следующих видов:

– некорректное описание сведений об объекте недвижимого имущества;

– некорректное описание сведений о субъекте права;

– некорректное описание сведений о правах, ограничениях прав и обременениях объектов недвижимости.

Причем описание одного и того же объекта недвижимости может встречаться как в ЕГРП, так и в ГКН неоднократно, при этом сведения об объекте внутри одной информационной системы могут друг другу противоречить (дублированное описание объектов недвижимости).

При этом необходимо выделить еще один вид ошибок, не учтенный законодателем, а именно, ошибки, связанные с разностью сведений, содержавшихся в ЕГРП и ГКН, описывающих один и тот же объект.

Вариантов такой разности сведений может быть несколько:

– сведения об объекте содержатся в ЕГРП и отсутствуют в ГКН;

– сведения об объекте в ЕГРП не соответствуют по отдельным характеристикам сведениям в ГКН;

– сведения об объекте содержатся неоднократно в ЕГРП или ГКН, при этом сведения внутри одной информационной системы об одном объекте могут различаться.

При этом ошибки, допущенные в информационных системах ЕГРП и ГКН, исходя из анализа норм порядка ведения ЕГРН [12, 89], переносятся в ЕГРН и представляются следующим образом:

– при невозможности сопоставления сведений об объекте из ЕГРП и ГКН в ЕГРН будет внесена информация о двух объектах с разными кадастровыми номе-

рами, соответственно, возникают дубли в ЕГРН, причем сведения, описывающие такие объекты, могут существенно различаться, однако фактически это один и тот же объект недвижимости;

– при несовпадении сведений ЕГРП и ГКН об объекте недвижимости по отдельным характеристикам в ЕГРН переносится описание объекта из ЕГРП, а сведениям об измененных характеристиках объекта из ГКН, по которым внесение изменений в ЕГРП осуществлено не было, присваивается статус «актуальные незасвидетельствованные». Таким образом, фактически подтверждается «двойное» описание объекта недвижимости в ЕГРН, однако используется лишь то описание объекта, которое соответствует описанию объекта из ЕГРП, хотя сведения об измененных характеристиках внесены в ГКН в соответствии с законодательством, действовавшим на момент учета изменений. Иными словами, сведения в ЕГРН в таком случае свидетельствуют о правах на объект недвижимости, который фактически уже не существует, так как существует объект, который указан в ГКН.

Необходимо отметить наличие дублей субъектов права в ЕГРП и, следовательно, в ЕГРН, при этом дублированное описание субъектов не всегда идентично одним и тем же субъектам.

Дубли субъектов права существуют по нескольким причинам:

– технические причины, связанные с объединением разрозненных баз данных информационной системы ЕГРП в единую базу данных;

– организационные причины, связанные с неправильным внесением информации при приеме документов на кадастровый учет и (или) регистрацию прав.

Также необходимо отметить, что параметр достоверности напрямую влияет на соблюдение таких общемировых принципов кадастра, как принцип доверия и принцип застрахованности. Принцип доверия, декларирующий, что кадастр является единственным источником информации, основывается на достоверности сведений ЕГРН, так как если сведения ЕГРН недостоверны, то доверять такой информации нецелесообразно. Принцип застрахованности реализует право добросовестного покупателя на возмещение ущерба при совершении сделки, основанной

на зарегистрированном праве продавца, то есть покупатель доверял таким сведениям, которые впоследствии оказались недостоверными.

Полнота (достаточность) информации.

Данный параметр характеризует степень необходимого и достаточного набора показателей, в полной мере описывающих объект в целях осуществления операций с таким объектом и принятия правильных решений. Очевидно, что и неполная, и избыточная информация снижает качество и эффективность принимаемого решения.

Состав семантических и графических сведений в ЕГРН (полнота информации) установлен Законом о регистрации недвижимости, Порядком ведения ЕГРН, а также другими нормативно-правовыми актами [58, 66, 67].

Вместе с тем, сведения ЕГРН в настоящий момент нельзя признать полными, так как не все имеющиеся в реальности сведения, которые описывают объекты кадастровых и землеустроительных работ, внесены в ЕГРН [35].

Во-первых, не все объекты недвижимости (земельные участки и объекты капитального строительства), сведения о которых признавались ранее учтенными в соответствии со статьей 45 Закона о кадастре [63], учтены в порядке согласно указанному Закону. Вместе с тем, есть вероятность того, что не все сведения об объектах капитального строительства, относительно которых был осуществлен государственный учет (в том числе кадастровый или технический), переданы в ГКН в соответствии с контрактами [80].

Во-вторых, не все права на объекты недвижимости (земельные участки и объекты капитального строительства), сведения о которых признавались ранее возникшими в соответствии со статьей 6 Закона о регистрации прав, находятся в ЕГРН. Так, сведения о правах на недвижимое имущество, возникшие до вступления Закона о регистрации прав в силу (до 31 января 1998 года), признавались юридически действительными и не требовали обязательной регистрации за исключением государственной регистрации перехода прав или сделки с таким объектом недвижимого имущества. Однако в силу заявительного характера государ-

ственной регистрации определенное количество прав и сделок, признаваемых законодательством как возникшие и действительные, не зарегистрированы в ЕГРН.

В-третьих, не во всех случаях законодатель связывает факт возникновения права с фактом его государственной регистрации (например, случаи универсального правопреемства) [6, 19, 37], в связи чем, принимая во внимание заявительный характер государственной регистрации, не все сведения о правах, возникающих не в связи с государственной регистрацией, находятся в ЕГРН.

В-четвертых, в силу недостаточного развития системы электронного межведомственного взаимодействия не все сведения, подлежащие передаче в орган регистрации, передаются своевременно и в полном объеме (сведения о вводе в эксплуатацию и т.п.) [59]. Также это в полной мере касается вопроса о включении в ЕГРН сведений о границах населенных пунктов, муниципальных образований, субъектов Российской Федерации, территориальных зон градостроительного зонирования, зон с особым условием использования и прочих объектов территориального землеустройства. Так, на настоящий момент лишь половина границ зон внесена в ЕГРН [1, 8, 35, 113, 114, 115].

В-пятых, не все сведения можно признать полными даже по тем объектам недвижимости, сведения о которых содержатся в ЕГРН (отсутствие внутренней полноты сведений об объектах по отдельным характеристикам).

Также необходимо отметить, что параметр полноты информации напрямую влияет на соблюдение таких общемировых принципов кадастра, как принцип зеркальности, принцип специализации и принцип завершенности.

Принцип зеркальности утверждает о необходимости полного и точного соответствия сведений кадастра правоустанавливающим и кадастровым документам, что прямо соответствует параметру полноты информации.

Принцип специализации, в свою очередь, декларирует обеспечение обязательной взаимосвязи между сведениями об объекте недвижимости и сведениями о правах (субъектах прав) на такой объект. Нарушение принципа специализации свидетельствует о несоблюдении полноты сведений в ЕГРН.

Принцип завершенности провозглашает завершенность сведений кадастра, их законченность, или, другими словами, идеальную полноту сведений, полагая, что если определенная территория покрыта сведениями кадастра лишь частично, то такой кадастр будет бесполезен [31].

Доступность информации.

Доступность информации выражается в возможности ее восприятия конечным потребителем, что также можно трактовать как удобство получения информации в форме, необходимой для потребителя, в целях дальнейшего использования и принятия эффективных решений.

Сведения из ЕГРН в настоящее время можно получать как в бумажном виде (лично или по почте), так и в электронном виде (получение выписок из ЕГРН в электронном виде, общедоступные сведения в режиме online, получение сведений ЕГРН посредством ключей доступа, публичная кадастровая карта и прочее). Многообразие способов получения информации определяет достаточную степень соответствия данного параметра идеальному состоянию.

Актуальность (своевременность) информации.

Данный параметр определяется тем, насколько своевременно информация описывает объект, в том числе происходящие с объектом изменения. Иными словами, если сведения об объекте неактуальны, то качество информации будет низким, и принятие управленческого решения на основе такой информации будет неэффективным [11].

Применительно к ЕГРН данный параметр характеризует сроки получения информации из ЕГРН. Перечисленные выше методы получения информации из ЕГРН в настоящее время достаточно эффективны, сроки составляют от одной минуты до нескольких дней в зависимости от вида требуемой информации, поэтому параметр актуальности информации ЕГРН является приемлемым.

Релевантность информации.

Релевантность информации подразумевает под собой способность информации быть полезной конечному потребителю, то есть отвечать его требованиям и запросам, которые обусловлены необходимостью принятия эффективного ре-

шения. Иными словами, данный параметр можно назвать полезностью информации, а если информация не может быть полезной, то ее в таком случае называют нерелевантной.

Применительно к ЕГРН полезность информации заключается в ее объеме, который может быть предоставлен как любому лицу (общедоступные сведения ЕГРН), так и лицам, перечень которых определен статьей 62 Закона о регистрации недвижимости (конфиденциальные сведения ЕГРН).

Общедоступные сведения ЕГРН содержат описание объекта недвижимости, зарегистрированные права, ограничения прав, обременения объекта недвижимости, имеющиеся правопритязания и права требования, заявленные в судебном порядке, и иные сведения, определенные пунктом 7 статьи 62 Закона о регистрации недвижимости. Также к сведениям общего доступа относятся сведения, размещенные на портале Росреестра (справочная информация online) и на публичной кадастровой карте [59, 101].

Конфиденциальные сведения (сведения, доступ к которым ограничен в соответствии с законодательством) являются сведениями о дате подачи заявления о кадастровом учете и (или) регистрации прав, о содержании правоустанавливающих документов на недвижимое имущество, обобщенные сведения о правах отдельного лица на объекты недвижимости, имеющиеся или имевшиеся у него на каком-либо вещном праве, копии документов, являющихся основанием для внесения сведений в ЕГРН, сведения о признании недееспособным или ограниченно дееспособным и иные сведения.

Таким образом, открытость ЕГРН и возможность получения определенного объема сведений из данного ресурса позволяет сделать вывод о релевантности сведений ЕГРН, что позволяет принимать верные решения при осуществлении сделок с недвижимостью и обеспечивать защиту прав на данное недвижимое имущество.

Параметр релевантности информации влияет на исполнение такого общемирового принципа кадастра, как публичность. Принцип публичности декларирует общедоступность сведений кадастра, что напрямую влияет на релевантность

информации, так как при закрытости сведений ЕГРН информация была бы нерелевантной в силу ее отсутствия для конечного потребителя.

Защищенность информации.

Данный параметр характеризует защиту информации от несанкционированного доступа в целях ее просмотра, изменения или удаления, либо изменения или удаления информации по объективным причинам.

Согласно пунктам 9 и 11 статьи 7 Закона о регистрации недвижимости ведение ЕГРН осуществляется в соответствующей федеральной государственной информационной системе, функционирование которой происходит в соответствии с Законом об информации [83]. При этом обеспечение защиты сведений ЕГРН осуществляется оператором данной информационной системы, которым является Росреестр.

Параметр защищенности информации влияет на возможность реализации общемирового принципа кадастра, именуемого принципом согласия, который гласит, что изменение сведений в кадастре может происходить лишь при согласии лиц, обладающих правами на объект недвижимости [128]. Факт защищенности информации устанавливает определенный порядок доступа к просмотру информации, ее изменению, удалению и прочим действиям, на которых и базируется принцип получения согласия при изменении определенных сведений от правообладателя.

Таким образом, представим соответствие сведений ЕГРН наиболее важным свойствам информации и общемировым принципам ведения кадастра в таблице 2.

Таблица 2 – Соответствие сведений ЕГРН свойствам информации и принципам ведения кадастра

Свойство информации	Принцип ведения кадастра	Соответствие сведений ЕГРН идеальным значениям
1	2	3
Достоверность	Принцип доверия; принцип застрахованности	Недостаточная степень соответствия
Полнота	Принцип зеркальности; принцип специализации; принцип завершенности	Недостаточная степень соответствия

Продолжение таблицы 2

1	2	3
Доступность	Принцип публичности	Достаточная степень соответствия
Актуальность	Принцип зеркальности; принцип завершенности	Достаточная степень соответствия
Релевантность	Принцип публичности	Достаточная степень соответствия
Защищенность	Принцип согласия	Достаточная степень соответствия

Итак, из вышеперечисленных свойств (параметров) информации более всего на настоящий момент не соответствуют предъявляемым к ней требованиям достоверность информации, в связи с чем работы по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН актуальны.

1.6 Анализ нормативно-правовых документов по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН

Существующие нормативно-правовые документы по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН (ЕГРП и ГКН) разрабатывались для подготовки сведений этих двух информационных систем к слиянию в единый ресурс. При этом ошибки, подлежащие исправлению, можно разделить на ошибки, находящиеся как внутри одной из информационных систем (ГКН или ЕГРП), так и ошибки, проявляющиеся лишь при сравнении описаний сведений об объектах недвижимости в ЕГРП и ГКН.

Первоначально работы, связанные с повышением достоверности кадастровой информации, содержащейся в ЕГРП и ГКН (без сопоставимости сведений между ресурсами), регулировались приказом Росреестра от 23.11.2010 № П/618 «Об организации работ по повышению качества данных Единого государственного реестра прав и государственного кадастра недвижимости» [88]. Согласно вышеуказанному приказу территориальным органам Росреестра и Федеральному государственному учреждению «Земельная кадастровая палата» по субъектам Рос-

сийской Федерации предполагалось осуществлять верификацию семантических сведений ЕГРП и ГКН о земельный участках, связанную с выявлением, анализом и исправлением ошибок в ЕГРП и ГКН.

Для выявления ошибок запускался встроенный в соответствующие информационные системы модуль верификации, в котором задавались критерии определения ошибок.

Данным модулем также выделялся список видов сведений, в которых ошибки исправлялись в первоочередном порядке. Для ГКН это были кадастровый номер, его дата внесения в ГКН, разрешенное использование земельного участка, категория земель и т.п. Для ЕГРП ошибки классифицировались по степени критичности, а именно, ошибки регистрации, ошибки уникальных данных и прочее [88]. При этом перечень видов сведений, по которым выявлялись ошибки, мог изменяться в зависимости от необходимости исправления отдельных видов ошибок.

В ГКН проверялись сведения, описывающие земельные участки, в ЕГРП проверялись сведения, описывающие земельные участки, субъекты прав на них и зарегистрированные права.

Полученные результаты (перечень ошибок) в виде протокола 1 (для ГКН) поступали на анализ специалистам в целях принятия решения о возможности (невозможности) исправления ошибок.

Для принятия решения необходимо было поднимать все имеющиеся сведения в бумажном (кадастровые и землеустроительные дела) и электронном виде, а также направлять, в случае необходимости, запросы в сопутствующие органы государственной власти и местного самоуправления.

При принятии положительного решения об исправлении ошибки в ГКН формировался протокол 1.1, в котором отображалась данные сведения, и вносились изменения в ГКН. Аналогично формировался протокол 1.2, в который включались сведения об ошибках, в исправлении по которым было отказано.

Получаемые протоколы в ЕГРП нумерации не имели, однако технологический процесс исправления ошибок был идентичен процессу исправления ошибок в ГКН.

После принятия решений по всем ошибкам повторно формировалась контрольная выборка (перечень ошибок) в целях анализа оставшихся ошибок и подготовки отчетности в вышестоящие инстанции.

Следующие рекомендации утверждены распоряжением Росреестра №Р-102 от 30.09.2011 «О повышении качества сопоставимости данных Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастра недвижимости» [72], который, как следует из названия, регулировал исправление ошибок, содержащихся в семантических сведениях ЕГРП и ГКН о земельных участках, в том числе связанных с сопоставимостью сведений ЕГРН и ГКН.

Данным документом установлен по умолчанию приоритет сведений о правах из ЕГРП над сведениями ГКН, приоритет сведений ГКН об описании земельных участков над сведениями ЕГРП, за исключением случаев, предусмотренных законодательством.

Для подготовки перечней ошибок использовался специальный программный комплекс «Территориальный информационный ресурс», который содержал в себе сведения ЕГРП и ГКН по конкретному субъекту Федерации [121].

Формировались первичные протоколы 3-1 и 3-2, причем в протокол 3-1 включались сведения о земельных участках, описания которых из ЕГРП совпали с описаниями в ГКН по кадастровому номеру, а в протокол 3-2 – описания из ЕГРП, которые не совпали ни с одним описанием земельного участка из ГКН.

После этого проводился ручной разбор таких протоколов с одновременным формированием протокола 3-1-1 (полное совпадение основных характеристик) и протокола 3-1-2 (совпадение по кадастровому номеру, но несовпадение по некоторым основным характеристикам). Протокол 3-2-1, в свою очередь, содержал в себе сведения о земельных участках из ЕГРП, совпавших по основным характеристикам с земельными участками из ГКН, но с одновременным расхождением в

кадастровых номерах. Протокол 3-2-2 содержал сведения о земельных участках из ЕГРП, описание и кадастровые номера которых не совпали ни с одним земельным участком из ГКН.

Далее следовал ручной разбор всех данных протоколов, и, в случае положительного принятия решения об исправлении несоответствий, вносились соответствующие сведения в ГЕРП и (или) ГКН. В случае невозможности принятия положительного решения осуществлялось направление уведомления заявителю об имеющихся ошибках и невозможности их исправления без соответствующего заявления и (или) предоставления дополнительных документов, устраняющих данные несоответствия, после чего работа по таким объектам прекращалась, однако решения об отказе в исправлении ошибок в ГКН и ЕГРП не принималось.

После этого запускался контрольный сеанс верификации, по результатам которого можно было сделать анализ оставшихся ошибок.

Аналогичным способом проводились работы по исправлению несоответствия между сведениями ЕГРП и ГКН об объектах капитального строительства, которые регулировались распоряжением Росреестра от 22.01.2013 № Р/4 «О повышении качества сопоставимости данных Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастра недвижимости о зданиях, сооружениях, объектах незавершенного строительства и помещениях» с учетом внесения изменений в соответствии с распоряжением Росреестра от 18.06.2013 № Р/69 [73].

Также проведены дополнительные работы, связанные с повышением качества сведений в ЕГРП и ГКН [70, 85], однако данные документы описывали, фактически, лишь способы подготовки перечней тематических ошибок и порядок подготовки отчетности в вышестоящие инстанции.

Необходимо отметить о проведении масштабных работ, связанных с объединением и переносом сведений из информационных систем ЕГРП и ГКН в ЕГРН, которые называются миграцией данных [12, 25, 93]. Вместе с тем, непосредственное исправление ошибок в рамках миграции данных в ЕГРН не предусмотрено, поэтому алгоритм миграции данных важен тем, что позволяет сформу-

лировать причины появления и характер ошибок в ЕГРН в связи с их ненадлежащим исправлением в ЕГРП и ГКН, а также составить перечни ошибок в целях их исправления.

План мероприятий («дорожная карта») «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 01.12.2012 № 2236-р [103], предусматривает, в том числе:

– формирование постоянно действующей системы в целях контроля сведений информационных систем для регулярной ревизии сведений, содержащихся в ЕГРП и ГКН (ЕГРН) (пункт 15 раздела II Плана мероприятий);

– принятие порядка внесения соответствующих изменений в ЕГРП и ГКН при наличии несопоставимости в сведениях, содержащихся в этих информационных системах, в том числе порядок исправления ошибок ЕГРП и ГКН (ЕГРН), обоснование правовых критериев исправления ошибок в административном (внесудебном) порядке) (пункт 14 раздела II Плана мероприятий).

Необходимо отметить, что данные мероприятия так и не были исполнены.

Таким образом, вышеуказанные нормативно-правовые документы не содержат следующих важных методических положений:

– отсутствует единый порядок действий при исправлении массивов однотипных ошибок в ЕГРН;

– отсутствуют правовые основания и не реализована техническая возможность внесения сведений в ЕГРН о проводимой работе, связанной с исправлением ошибок, в том числе о принятых решениях об отказе в исправлении ошибок по решению государственного регистратора при отсутствии соответствующего заявления об исправлении ошибки;

– не определены мероприятия по контролю за исправлением ошибок;

– не разработан порядок определения приоритетности исправления кадастровой информации в ЕГРН по видам;

– отсутствует организационно-техническая возможность распределения работ между сотрудниками в целях исправления ошибок;

– не систематизированы правовые критерии по определению приоритетности кадастровой информации об объекте недвижимости в ЕГРН, а также правовые причины невозможности исправления ошибок в ЕГРН без предоставления документов во внесудебном порядке.

Разработанная в настоящей работе методика формулирует необходимые правовые, технические и организационные решения в целях наиболее эффективного исправления ошибок и, следовательно, повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН.

1.7 Основные выводы по разделу и задачи дальнейших исследований

На настоящий момент достоверность кадастровой информации, содержащейся в ЕГРН, менее всего соответствуют своим идеальным значениям, в связи с чем выполнение работ по ее повышению актуально. Недостоверная кадастровая информация в ЕГРН снижает эффективность функционирования учтено-регистрационной системы, основными задачами которой являются обеспечение налогообложения и защита прав правообладателей. В целях разрешения данной проблемы разработан ряд нормативно-правовых документов по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРП и ГКН, которые, вместе с тем, не содержат важных методических положений, в том числе правовых, организационных и технических решений, позволяющих системно организовать выполнение работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН.

Таким образом, задачами дальнейших исследований является следующее:

– адаптация существующих принципов обработки информации для разработки методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН;

– разработка методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН, позволяющей осуществлять выявление, исправление и контроль исправ-

ления ошибок в ЕГРН, а также использование данных о состоянии исправления ошибок в ЕГРН в информационной модели;

– реализация алгоритмов обработки недостоверной кадастровой информации в ЕГРН в виде программных решений актуализации сведений информационной модели, выполнения операций сравнения и разделения таблиц, а также поиска необходимой информации в информационной модели;

– разработка информационной модели недостоверной кадастровой информации в ЕГРН, содержащей данные о состоянии и принятых решениях по исправлению ошибок, в том числе решениях о невозможности их исправления без привлечения правообладателей и (или) отсутствии необходимых документов;

– апробация разработанной методики по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН по объектам недвижимости на территории Новосибирской области.

2 МЕТОДИКА ПОВЫШЕНИЯ ДОСТОВЕРНОСТИ КАДАСТРОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В ЕГРН

2.1 Цели и задачи методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН

Ключевым элементом методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН является определение цели и задач, а также систематизация этапов проведения работ по повышению достоверности кадастровой информации [3]. Основные этапы разработанной методики определяются технологической схемой работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН.

Целью разработанной методики и проводимых в ее рамках работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН является создание достоверного ЕГРН, отвечающего современным требованиям, предъявляемым к информации [11, 32, 116].

Данные требования можно классифицировать в зависимости от интересов сторон учетно-регистрационного процесса: государства и правообладателей недвижимого имущества (рисунки 5 и 6) [6, 18, 60].

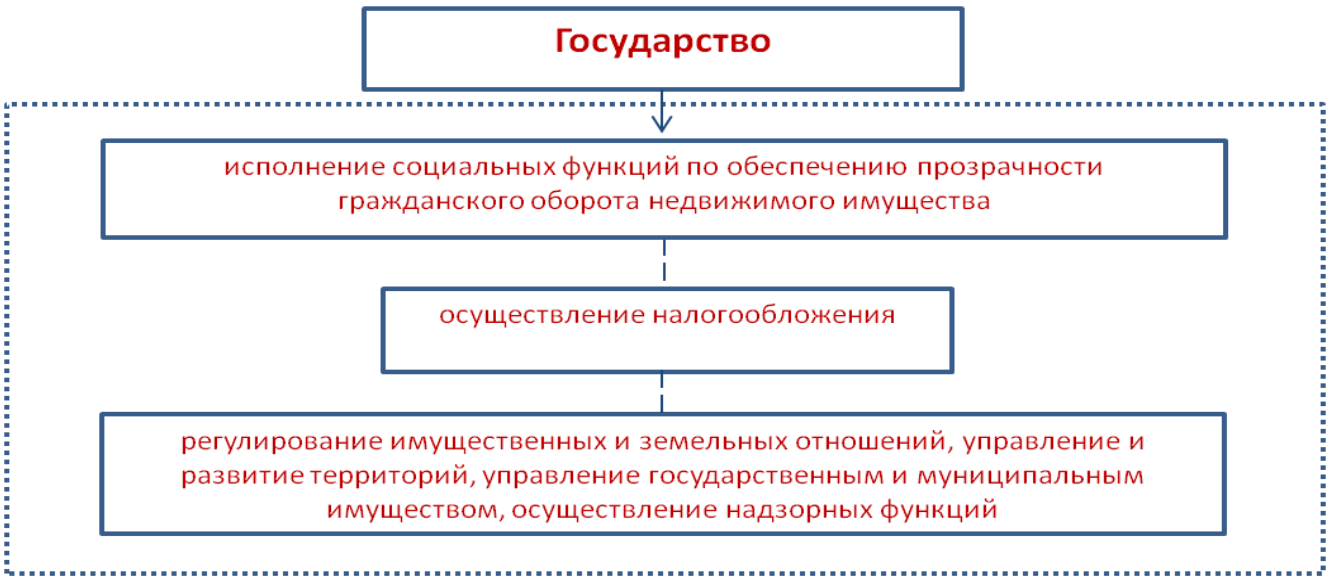

Рисунок 5 – Сферы деятельности государства, обеспечиваемые сведениями ЕГРН

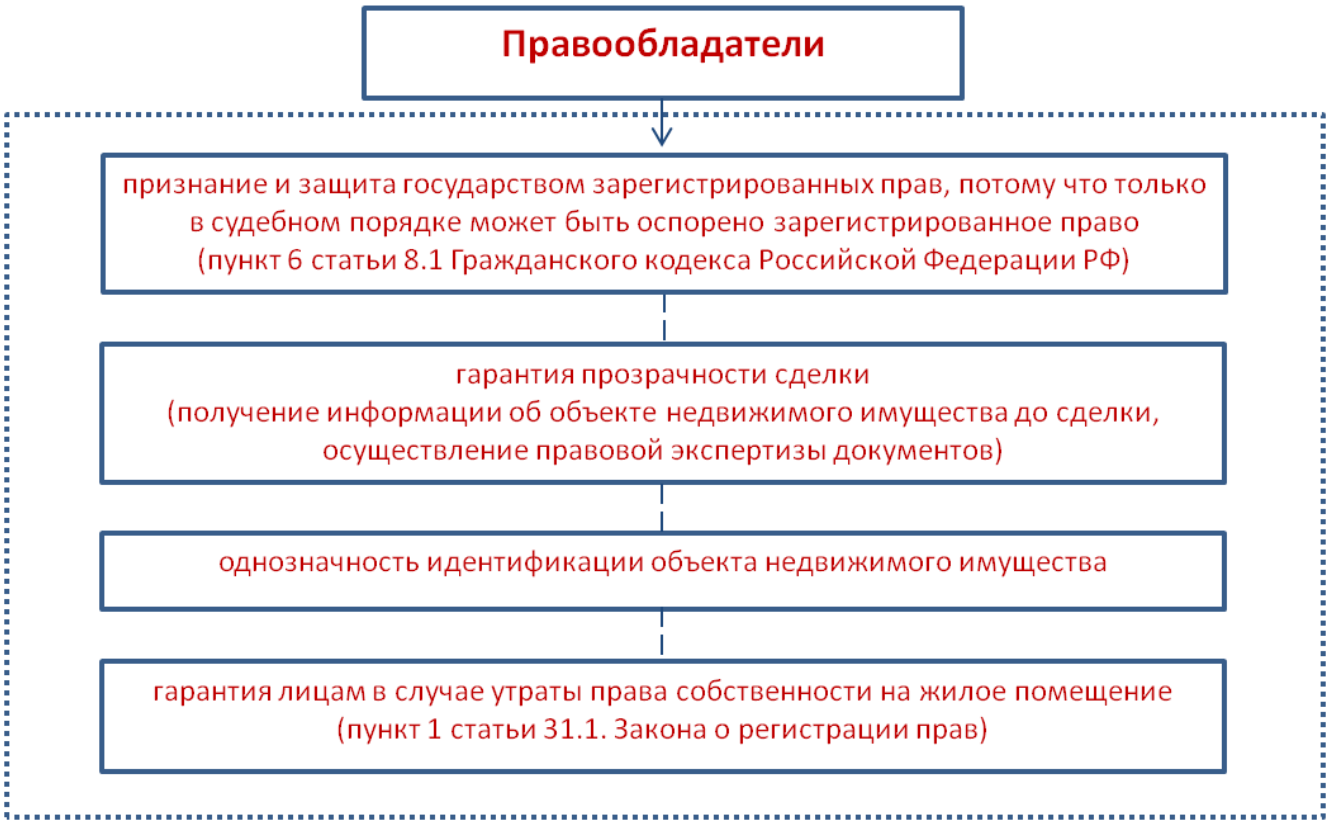

Рисунок 6 – Возможности для правообладателей, предоставляемые в связи с ведением ЕГРН

Повышение достоверности кадастровой информации в ЕГРН позитивно отражается на достоверности сведений в иных государственных и муниципальных информационных системах, которые используют идентификаторы ЕГРН в своей повседневной работе, в том числе для принятия управленческих решений различного уровня ответственности.

Для реализации поставленной цели необходимо решение следующих задач:

– стратегическое планирование порядка исправления ошибок по видам с учетом приоритетности отдельных видов кадастровой информации в ЕГРН над другими;

– обоснование правовых критериев определения приоритетности сведений реестра прав или кадастра недвижимости в целях приведения к однозначному описанию объекта недвижимости в ЕГРН в соответствии с нормами действующего законодательства;

– определение порядка внесения изменений в ЕГРН при принятии положительных решений об исправлении ошибок и подготовки уведомления правообладателю при исправлении (невозможности исправления) ошибки в ЕГРН;

– распределение обязанностей между структурными подразделениями органа регистрации при проведении работ по исправлению ошибок ЕГРН;

– определение условий выборки, позволяющих выявить наиболее максимальное количество ошибок данного вида;

– подготовка выборки ошибок (с использованием как стандартных программных средств, так и собственных программных решений);

– разделение ошибок с учетом момента совершения ошибок (с использованием операций реляционной алгебры);

– осуществление анализа правовых причин возникновения вновь совершенных ошибок и неисправления ранее совершенных;

– использование информационной модели в целях поиска информации о состоянии исправления ошибок государственными регистраторами при осуществлении учетно-регистрационных действий в целях принятия решений.

По характеру исполнения задачи можно классифицировать следующим образом (таблица 3).

Таблица 3 – Классификация задач, подлежащих решению при выполнении работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН

Наименование группы задач	Описание группы задач
Программные	Задачи, решаемые посредством создания и реализации специальных программ для автоматизации процессов исправления ошибок в ЕГРН
Организационно-контрольные	Задачи, связанные с организацией труда специалистов, ответственных за исправление ошибок в ЕГРН
Правовые	Задачи, связанные с принятием решений об исправлении ошибок в соответствии с законодательством

2.2 Принципы разработки методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН

Работы по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН проводились еще над информационными системами, являющимися предшественницами федеральной государственной информационной системы ЕГРН. До 2010 года данные работы проводились при отсутствии какой-либо внятной стратегической основы, нацеленной на получение достоверной информационной системы кадастра недвижимости и регистрации прав. Повышение достоверности информационных систем по кадастровому учету и регистрации прав осуществлялось при проведении учетно-регистрационных действий и предоставлении информации из указанных систем.

Однако и разработанные нормативно-правовые документы по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН (ЕГРП и ГКН) имели ряд неурегулированных положений.

Как уже отмечалось выше, существующие нормативно-правовые документы не содержали систематизированных правовых критериев по определению приоритетности сведений различных информационных систем (ЕГРП и ГКН) относительно друг друга; не реализовали возможность внесения сведений в ЕГРП решений об отказе в исправлении ошибок, а также о состоянии их исправления. Вместе с тем, имеющиеся программные средства не предоставляли организационно-технической возможности распределения ошибок по сотрудникам в целях исправления данных ошибок, осуществления контроля за исправлением имевшихся ошибок, анализа вновь совершенных ошибок и принятия мер по недопущению их возникновения в будущем.

Необходимость разработки и внедрения методики, позволяющей унифицировать существующие нормативно-правовые документы, являлась очевидной.

Изначально разработанная методика формировалась в соответствии с методом индукции, то есть при проведении наблюдения и эксперимента формулиро-

вались принципы построения методики посредством анализа эмпирических данных [54, 112].

Вместе с тем, при анализе существующих нормативно-правовых документов в целях выработки основных принципов построения унифицированной методики использовался метод формализации, позволивший выделить единые этапы выполнения работ в различных документах.

Метод идеализации применен при построении информационной модели, содержащей необходимые и достаточные сведения об ошибках, подлежащих исправлению. Метод моделирования применен для исследования достоверности кадастровой информации в ЕГРН посредством анализа сведений об ошибках, помещенных в информационную модель.

Метод системного анализа также применен при построении информационной модели, в том числе при использовании этой модели для получения информации о состоянии исправления по различным основаниям ошибок.

Формально-юридический метод применен в части систематизации основных юридических понятий относительно определения приоритетности сведений в ЕГРП или ГКН, а посредством сравнительно-правового метода осуществлено сравнение различных юридических понятий, регулирующих сходные правоотношения по определению приоритетности сведений, в целях выработки унифицированных норм принятия единообразных решений.

Метод дедукции, непосредственно взаимосвязанный с методом формализации, позволил проверить правильность унификации всех положений документов посредством анализа результатов разработанной методики при рассмотрении различных видов ошибок, который показал применимость общей методики к каждому частному случаю – конкретному виду ошибок.

Вместе с тем, в целях разработки методики адаптированы и применены следующие принципы: принципы законности, достоверности, сопоставимости, целесообразности, завершенности, открытости, межведомственного взаимодействия [54, 112].

Основным принципом, конечно же, является принцип законности, согласно которому все работы, проводимые в целях повышения достоверности кадастровой информации, должны проводиться на законных основаниях, то есть решения, принимаемые по исправлению (неисправлению) выявленных ошибок, должны основываться исключительно в соответствии с правовыми нормами, но не в результате попыток применения «аналогии» закона или права. Если бы существовала гипотетическая возможность не взирать на требования законодательства, то большинство ошибок, выявленных в ЕГРП и ГКН, можно было бы исправить программными средствами, то есть посредством запуска определенных скриптов. Например, можно было бы без труда привести в соответствие наименования (виды) объектов недвижимости в ГКН согласно сведениям о наименованиях объектов в ЕГРП, либо исправить площади объектов капитального строительства в ЕГРП согласно сведениям ГКН при использовании соответствующих скриптов.

Вместе с тем, нормы Закона о регистрации недвижимости (пункт 4 статьи 61) устанавливают, что при наличии оснований полагать, что исправление ошибки может быть причиной причинения вреда или нарушения законных интересов правообладателя (третьих лиц), такое исправление ошибки допустимо лишь по решению суда.

Таким образом, при принятии решения об исправлении ошибки государственному регистратору прав необходимо оценить риск причинения вреда или нарушения интересов лиц.

Указанное положение призвано защищать права и законные интересы правообладателей (граждан и юридических лиц), а также обеспечивать стабильность гражданского оборота недвижимого имущества.

Следующий важный принцип, который необходимо выделить, это принцип достоверности, согласно которому сведения ЕГРН должны быть достоверными, то есть не содержать ошибок. Как уже указывалось выше, именно показатель достоверности кадастровой информации ЕГРН наиболее далек от своих идеальных показателей.

Показатель достоверности отдельно взятой характеристики кадастровой информации выражается либо достоверностью, либо недостоверностью. Достоверность кадастровой информации по видам предлагается определять с использованием показателя, который рассчитывается с использованием формулы (1). Идеальное значение показателя достоверности определенного вида информации составляет 100 % [24].

$$P = \left(1 - \frac{K_{\text{Н}}}{K}\right) \cdot 100\ \%, \qquad (1)$$

где $K_{\text{Н}}$ – количество ошибок определенного вида кадастровой информации;

K – общее количество значений характеристики определенного вида кадастровой информации в ЕГРН.

Сопутствующим принципу достоверности является принцип сопоставимости реестра прав и кадастра недвижимости. При осуществлении миграции сведений в ЕГРН при сопоставлении описаний объектов в ЕГРП и ГКН определенная часть данных не прошла полного сопоставления, в связи с чем в ЕГРН появятся либо дублированные описания объектов, либо описание объекта недвижимости будет иметь в своем составе актуальные незасвидетельствованные записи, что будет свидетельствовать лишь о переносе ошибок из ЕГРП и ГКН, связанных с несопоставимостью сведений, в связи с чем работы по повышению достоверности кадастровой информации необходимо проводить до полной сопоставимости сведений реестра прав и кадастра недвижимости.

Вместе с тем, данный принцип можно распространить и на сведения об объектах недвижимости, которые содержатся в других государственных информационных ресурсах, например, в информационной системе Федеральной налоговой службы России (ФНС). Так, при сопоставлении объектов недвижимости, содержащихся в ЕГРП и ГКН, и объектов недвижимости, содержащихся в информационной системе ФНС, выявлены расхождения в описании объектов, что также сви-

детельствует о необходимости проведения работ по сопоставимости вышеуказанных сведений [23, 70] .

Также данный принцип можно распространить и на необходимость использования идентификаторов иных государственных информационных ресурсов при проведении работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН, например, ИНН, СНИЛС, ОГРН, уникальные номера адресов объектов адресации в государственном адресном реестре (номера адресов ФИАС) [79, 81] и тому подобное, что в итоге существенно повышает сопоставимость кадастровой информации как в ЕГРН, так и в иных информационных ресурсах.

В связи с наличием большого количества подлежащих исправлению ошибок, учитывая факт ограниченности кадровых ресурсов, сформулирован принцип целесообразности, который заключается в том, что приоритет исправления ошибок устанавливается в зависимости от важности и целесообразности определенных сведений относительно других сведений, содержащихся в ЕГРН. Так, например, в первую очередь проводились работы по сопоставлению сведений ЕГРП и ГКН в целях присвоения каждому объекту из ЕГРП кадастрового номера [72, 88], а уже впоследствии проводились масштабные работы по приведению в соответствие иных значений характеристик объектов недвижимости в ЕГРП и ГКН [85].

Вместе с тем, формирование достоверного ЕГРН должно осуществляться с учетом окончательных сроков завершения работ по повышению достоверности сведений, в связи с чем сформулирован принцип завершенности таких работ.

Сроки завершения работ по исправлению отдельных видов ошибок в ЕГРН рассчитываются исходя из количества имеющихся ошибок в ЕГРН данного вида, динамики возникновения новых ошибок данного вида, а также кадрового потенциала, который может быть задействован в таких работах.

Принцип открытости заключается в обязательности уведомления правообладателей государственными регистраторами прав при исправлении ошибок в сведениях ЕГРН, что установлено пунктом 5 статьи 61 Закона о регистрации недвижимости [59, 98].

Вместе с тем, сведения об объектах недвижимости являются общедоступными, и предоставляются в порядке и способами, установленными статьей 62 Закона о регистрации недвижимости.

Также необходимо отметить, что в случае выявления государственным регистратором ошибки и невозможностью принятия решения о ее исправлении правообладателям также направляются соответствующие уведомления, подробно описывающие характер такой ошибки и способы ее устранения.

Принцип межведомственного взаимодействия заключается в том, что государственный регистратор прав обязан при принятии решения об исправлении в ЕГРН выявленной ошибки запрашивать необходимые сведения и документы в органах государственной власти и местного самоуправления, а также в созданных ими организациях, в том числе организациях технической инвентаризации (участники межведомственного взаимодействия). Такое взаимодействие осуществляется в соответствии с Законом о межведомственном взаимодействии [87].

2.3 Группа программных задач при выполнении работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН

Группа программных задач при выполнении работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН включает в себя реализацию следующих программных решений:

– определение условий выборки, позволяющих выявить наиболее максимальное количество ошибок данного вида;

– подготовка выборки ошибок (с использованием как стандартных программных средств, так и собственных программных решений);

– разделение ошибок с учетом момента совершения ошибок (с использованием операций реляционной алгебры);

– внесение изменений в информационную модель об исправлении (неисправлении) ошибок;

– использование информационной модели в целях поиска информации о состоянии исправления ошибок для принятия наиболее правильного решения при совершении учетно-регистрационных действий.

В целях определения условий выборки, позволяющих выявить наиболее максимальное количество ошибок данного вида, определим, в первую очередь, виды кадастровой информации, содержащейся в ЕГРН, по которым осуществляется проверка на достоверность.

Проверка на достоверность осуществляется относительно кадастровой информации:

– об объектах недвижимости в ЕГРП и ГКН;

– о правах в ЕГРП;

– о субъектах прав в ЕГРП.

Определим наиболее существенные виды кадастровой информации, описывающих объекты недвижимости в ЕГРН, права на них, а также субъекты прав, достоверность которых необходимо обеспечивать в первоочередном порядке. Данный перечень составлен с учетом положений Закона о регистрации недвижимости, предусматривающим разделение сведений об объекте недвижимости на основные и дополнительные сведения [59], а также на основе анализа ряда нормативно-правовых документов, алгоритмов [60, 63, 70, 72, 73, 85, 88, 89, 93, 95, 100] и сложившейся практики по исправлению ошибок в Росреестре, в том числе в Управлении Росреестра по Новосибирской области.

Существенные виды кадастровой информации, описывающих объекты недвижимости, права и правообладателей в ЕГРН, представлены на рисунке 7.

Указанные перечни сведений не являются закрытыми и могут дополняться по мере обеспечения достоверности вышеуказанных сведений. Для обеспечения достоверности сведений при определении условий выборки могут использоваться любые другие сведения, содержащиеся в ЕГРН [59, 89].

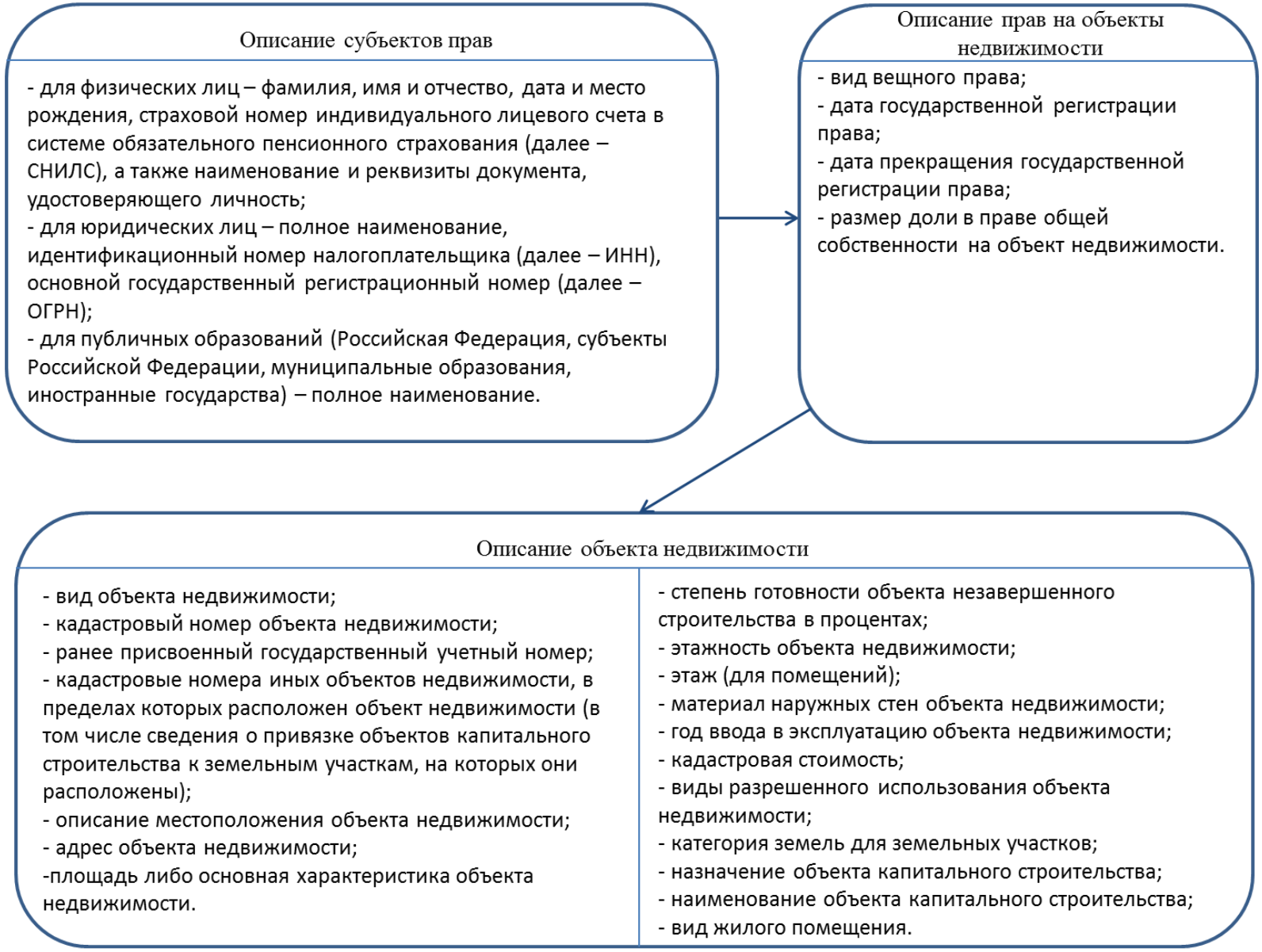

Рисунок 7 – Схема существенных видов кадастровой информации в ЕГРН

При этом с точки зрения выработки программных решений достоверность кадастровой информации характеризуется следующими условиями:

– уникальность: значение характеристики должно быть уникальным, то есть не иметь повторяющихся (дублированных) значений;

– тип данных: значение характеристики должно соответствовать типу данных;

– маска данных: значение характеристики должно соответствовать требуемой маске данных;

– классификатор: значение характеристики должно соответствовать значению классификатора;

– обязательность заполнения: значение характеристики должно быть заполнено (не должно быть пустым, равным нулю, иметь отрицательное значение и т.п.);

– сопоставимость сведений ЕГРП и ГКН: значения характеристик сведений в ЕГРП и ГКН должны быть идентичны.

Рассмотрим требования к значениям характеристик наиболее существенных видов кадастровой информации, описывающих объекты недвижимости в ЕГРН, права на них, а также субъекты прав (таблица 4).

Таблица 4 – Требования к значениям характеристик наиболее существенных видов кадастровой информации в ЕГРН

Вид сведений	Условия достоверности значения характеристики					
	уникальность	тип данных	маска данных	классификатор	обязательность заполнения	сопоставимость сведений ЕГРП и ГКН
1	2	3	4	5	6	7
Вид объекта недвижимости	нет	текстовый	нет	да	да	да
Кадастровый номер объекта недвижимости	да	текстовый	да	нет	да	да
Ранее присвоенный государственный учетный номер	нет	текстовый	нет	нет	да (при наличии)	да

Продолжение таблицы 4

1	2	3	4	5	6	7
Кадастровые номера связанных объектов недвижимости	нет	текстовый	да	нет	да (при наличии)	нет
Описание местоположения объекта недвижимости	нет	текстовый	нет	нет	да	да
Адрес объекта недвижимости	нет	числовой (номер адреса ФИАС до уровня улицы)	нет	да	да (при наличии)	да
Площадь либо основная характеристика объекта недвижимости (протяженность, объем, глубина, высота, площадь застройки)	нет	числовой	да	нет	да (при наличии)	да
Степень готовности объекта незавершенного строительства	нет	числовой (процент)	нет	нет	да	да
Количество этажей объекта недвижимости	нет	числовой	нет	нет	да (при наличии)	да
Количество подземных этажей объекта недвижимости	нет	числовой	нет	нет	да (при наличии)	да
Этаж (для помещений)	нет	числовой	нет	нет	да (при наличии)	да
Материал наружных стен объекта недвижимости	нет	текстовый	нет	нет	да (при наличии)	нет
Год ввода в эксплуатацию объекта недвижимости	нет	числовой	нет	нет	да (при наличии)	нет
Кадастровая стоимость	нет	числовой	да	нет	да	нет
Виды разрешенного использования объекта недвижимости	нет	текстовый	нет	нет	да	да
Категория земель для земельных участков	нет	текстовый	нет	да	да	да
Назначение объекта капитального строительства	нет	текстовый	нет	нет	да	да
Наименование объекта капитального строительства	нет	текстовый	нет	нет	да (при наличии)	да
Вид жилого помещения	нет	текстовый	нет	да	да (при наличии)	да
Вид вещного права	нет	текстовый	нет	да	да	нет
Дата государственной регистрации права	нет	дата	да	нет	да	нет

Продолжение таблицы 4

1	2	3	4	5	6	7
Дата прекращения государственной регистрации права	нет	дата	да	нет	да	нет
Размер доли в праве общей собственности на объект недвижимости	нет	числовой	да	нет	да (при наличии)	нет
Фамилия	нет	текстовые	нет	нет	да	нет
Имя	нет	текстовые	нет	нет	да	нет
Отчество	нет	текстовый	нет	нет	да (при наличии)	нет
Дата рождения	нет	дата	да	нет	да	нет
Место рождения	нет	текстовый	да	нет	да	нет
СНИЛС	да	числовой	да	нет	да (при наличии)	нет
Наименование и реквизиты документа, удостоверяющего личность	нет	текстовый	нет	нет	да	нет
Полное наименование	нет	текстовый	нет	нет	да	нет
ИНН	да	числовой	да	нет	да (при наличии)	нет
ОГРН	да	числовой	да	нет	да (при наличии)	нет
Полное наименование	да	текстовый	нет	нет	да	нет

Недостоверную кадастровую информацию в ЕГРН целесообразно классифицировать по следующим основаниям:

– в соответствии с законодательством: технические (допущены специалистом органа регистрации) и реестровые ошибки (допущены лицами, подготовившими документы-основания внесения записей в ЕГРН) – статья 61 Закона о регистрации недвижимости;

– по причине возникновения [109, 110]: ошибки конвертации (возникают в результате переноса сведений из одной информационной системы в другую), ошибки оператора (соответствуют технической ошибке), алгоритмические ошибки (ошибки, связанные с несовершенством программного обеспечения), ошибки при расширении функциональности систем (ошибки, связанные с изменением требований к ведению информационных систем из-за несоответствия уже внесенных данных таким новым требованиям), нормативно-правовые ошибки (из-за вне-

сения различающейся информации в связи с неодинаковой трактовкой одних и тех же нормативно-правовых актов), ошибки несоответствия сведений в ЕГРП и ГКН об объекте недвижимости;

– по способу устранения: организационные (устранение возможно при наличии имеющихся сведений и документов), программные (ошибки, исправление которых возможно автоматизированным способом), правовые (для исправления необходимы дополнительные документы);

– по времени совершения: вновь совершенные (ошибки, выявленные впервые) и ранее совершенные (ошибки, выявленные в предыдущие периоды подготовки выборки ошибок данного вида).

Наличие ошибок в ЕГРП и ГКН приводит к появлению:

– дублированных записей об объектах недвижимости в ЕГРН;

– актуальных незасвидетельствованных сведений о характеристиках объекта недвижимости в кадастре недвижимости ЕГРН;

– актуальных записей реестра прав одновременно с архивными сведениями кадастра недвижимости об объекте недвижимости в ЕГРН;

– актуального раздела в ЕГРН без присвоения кадастрового номера;

– дублированных сведений о субъектах прав в ЕГРН;

– некорректных актуальных сведений об объектах недвижимости, правах на объекты недвижимости и субъектах прав в ЕГРН.

Наиболее распространенные виды недостоверной кадастровой информации в ЕГРН указаны в таблице 5. Основные условия выборки, позволяющие создавать перечни определенных видов ошибок, указаны в таблице 6.

Таблица 5 – Распространенные виды недостоверной кадастровой информации

Виды недостоверной кадастровой информации в ЕГРП и ГКН	Виды недостоверной кадастровой информации в ЕГРН
1	2
Отсутствие кадастровых номеров на земельные участки в ЕГРП	Отсутствие кадастрового номера у актуального раздела в ЕГРН
Отсутствие кадастровых номеров на объекты капитального строительства в ЕГРП	Отсутствие кадастрового номера у актуального раздела в ЕГРН

Продолжение таблицы 5

1	2
Наличие объекта недвижимости в ЕГРП при его отсутствии в ГКН	Отсутствие кадастрового номера у актуального раздела в ЕГРН
Некорректное описание кадастровых номеров объектов недвижимости в ЕГРП	Наличие актуальных незасвидетельствованных сведений о характеристиках объекта недвижимости в ЕГРН
Дубли объектов в ЕГРП и в ГКН	Дублированные записи об объекте недвижимости в ЕГРН
Дубли субъектов в ЕГРП	Дублированные актуальные сведения о субъекте прав в реестре прав ЕГРН
Несоответствие адресов объектов недвижимости кодам ФИАС в ЕГРП и ГКН	Некорректные актуальные сведения об объекте недвижимости в ЕГРН
Несоответствие площадей объектов недвижимости в ЕГРП и ГКН	Некорректные актуальные сведения об объекте недвижимости в ЕГРН
Несоответствие видов объектов капитального строительства в ЕГРП и ГКН	Некорректные актуальные сведения об объекте недвижимости в ЕГРН
Несоответствие категории земель и разрешенного использования у земельных участков в ЕГРП и ГКН	Некорректные актуальные сведения об объекте недвижимости в ЕГРН

Таблица 6 – Основные условия выборки недостоверной кадастровой информации

Виды недостоверной кадастровой информации в ЕГРП и ГКН	Виды недостоверной кадастровой информации в ЕГРН	Условия выборки ошибок
1	2	3
Несоответствие сведений об объектах недвижимости в ЕГРП сведениям в ГКН	Дублированные записи об объекте недвижимости в ЕГРН – в случае несоответствия видов объектов в ЕГРП и ГКН	Кадастровые номера объектов в ЕГРН равны, разделы ЕГРН актуальны, виды объектов не равны
	Актуальная запись реестра прав одновременно с архивными сведениями кадастра недвижимости об объекте недвижимости в ЕГРН – при наличии в ЕГРП актуального раздела и сведений ГКН со статусом «архивные» или «аннулированные»	Раздел ЕГРН актуальный, статус записи реестра прав «актуальная», статус сведений кадастра недвижимости «архивные»
	Отсутствие кадастрового номера у актуального раздела в ЕГРН – при наличии актуального раздела ЕГРП и отсутствии сведений в ГКН	Раздел ЕГРП актуальный, сведения в ГКН об объекте недвижимости отсутствуют

Продолжение таблицы 6

1	2	3
	Наличие актуальных незасвидетельствованных сведений о характеристиках объекта недвижимости в кадастре недвижимости ЕГРН – в случаях несоответствия иных значений характеристик объектов в ЕГРП и ГКН	Актуальные сведения и актуальные незасвидетельствованные сведения об однотипных, но различных значениях характеристик в рамках отдельного объекта недвижимости в кадастре недвижимости ЕГРН, раздел ЕГРН актуален
Некорректное, но одинаковое значение характеристик описания сведений об объектах недвижимости в ГКН и в ЕГРП	Некорректные актуальные сведения об объекте недвижимости в ЕГРН	Стандартные условия достоверности значения характеристики (таблица 4), раздел ЕГРН актуален
Дублированное описание объектов недвижимости в ЕГРП и (или) в ГКН	Дублированные записи об объекте недвижимости в ЕГРН	Кадастровые номера объектов в ЕГРН равны, разделы ЕГРН актуальны
Некорректное описание сведений о правах на объект недвижимости в ЕГРП	Некорректные актуальные сведения о правах на объект недвижимости в реестре прав ЕГРН	Стандартные условия достоверности значения характеристики (таблица 4), раздел ЕГРН актуален. Совокупность дополнительных условий, раздел в ЕГРН актуален: – сумма долей в актуальных сведениях о зарегистрированных правах общей долевой собственности превышает 1; – наличие на текущий момент актуальных сведений о зарегистрированных правах общей долевой собственности одновременно с актуальными сведениями о зарегистрированном праве собственности или общей совместной собственности на объект недвижимости; – наличие на текущий момент актуальных сведений о зарегистрированном праве собственности одновременно с актуальными сведениями о зарегистрированном праве общей совместной собственности на объект недвижимости
Некорректное описание сведений о субъектах прав в ЕГРП	Некорректные актуальные сведения о субъекте прав в реестре прав ЕГРН	Стандартные условия достоверности значения характеристики (таблица 4), раздел ЕГРН актуален
Дублированное описание субъектов прав в ЕГРП	Дублированные актуальные сведения о субъекте прав в реестре прав ЕГРН	Стандартные условия достоверности значения характеристики (таблица 4), раздел ЕГРН актуален

Указанный в таблице 6 перечень условий является открытым, то есть не содержит исчерпывающего количества вариантов условий выборки ошибок. Также при составлении перечней ошибок могут использоваться различные фильтры, например, перечень ошибок по несоответствию видов объектов недвижимости, принадлежащие на любом вещном праве ОАО «Российские железные дороги».

Подготовка выборки ошибок осуществляется как с использованием стандартных средств, так и посредством создания запросов (скриптов) на языке программирования SQL при работе с таблицами информационных систем ведения ГКН и ЕГРП (ЕГРН) исходя из условий выборки [16, 47]. В таблице 7 описаны стандартные средства по созданию выборки ошибок в ГКН и ЕГРП (ЕГРН).

Использование указанных в таблице 7 программных средств прямо или косвенно способствует выявлению ошибок в ЕГРП и ГКН. Вместе с тем, на практике используются любые программные средства, позволяющие выявлять разного рода ошибки.

Таблица 7 – Стандартные средства по созданию выборки ошибок в ГКН и ЕГРП

Наименование стандартного средства	Результат
1	2
Модуль «Верификация» информационной системы Территориальный информационный ресурс [15, 82, 94, 121]	По земельным участкам: – протокол 3-1-1 включает сведения о земельных участках с идентичными основными значениями характеристик в ЕГРП и ГКН (кадастровые номера одинаковы); – протокол 3-1-2 включает сведения о земельных участках с различающимися значениями характеристик в ЕГРП и ГКН (кадастровые номера одинаковы). – протокол 3-2-1 включает сведения о земельных участках с идентичными значениями основных характеристик в ЕГРП и ГКН, но различающимися кадастровыми номерами; – протокол 3-2-2 включает сведения о земельных участках из ЕГРП, которые не сопоставлены ни с одним объектом недвижимости из ГКН (кадастровые номера различны) [72].

Продолжение таблицы 7

	По объектам капитального строительства: – протокол 4.1 включает сведения об объектах капитального строительства (ОКС) с идентичными основными значениями характеристик в ЕГРП и ГКН (кадастровые номера одинаковы); – протокол 4.2 включает сведения об ОКС из ЕГРП, которым в ГКН найдено соответствие по ряду значений характеристик: ранее присвоенный государственный учетный номер, адрес номера адресов ФИАС, литера; – протокол 4.3 включает сведения об ОКС из ЕГРП, которым в ГКН не найдено ни одного соответствия по характеристикам: ранее присвоенный государственный учетный номер, адрес номера адресов ФИАС, литера; – протокол 4.4 включает сведения о сопоставленных ОКС из ЕГРП и ГКН, полученных по итогам работы с протоколами 4.2 и 4.3; – протокол 4.5 включает сведения об ОКС из ЕГРП, отсутствующих (не найденных) в ГКН, по итогам работы с протоколами 4.2 и 4.3; – протокол 5 включает сведения об ОКС в ГКН, права на которые не зарегистрированы в ЕГРП [73].
Модули верификации сведений о земельных участках, об ОКС в АИС ГКН [5]	Протоколы некорректных и дублированных описаний объектов недвижимости в ГКН согласно стандартным условиям достоверности значений характеристик (таблица 4) [76, 88]
Модуль «Описания» в АИС Юстиция [4]	Протоколы некорректных и дублированных описаний объектов недвижимости, прав на объекты недвижимости и субъектов прав в ЕГРП согласно стандартным условиям достоверности значений характеристик (таблица 4) [85, 88]
Модуль «Операции Технолога ФНС» информационной системы Территориальный информационный ресурс [121]	Протоколы обработки файлов, содержащие сведения об объектах недвижимости, правах и ограничениях (обременениях) на них, а также сведения о правообладателях, которые имеют некорректные и дублированные описания объектов недвижимости, прав на объекты недвижимости и субъектов прав в ЕГРП и ГКН согласно стандартным условиям достоверности значений характеристик (таблица 4) [97]
Подсистема миграции данных из АИС ГКН, АИС «Юстиция» и ПК ИС ЕГРП в базу данных ЕГРН [12]	Протоколы проверки качества миграции: – протокол А (полное совпадение характеристик объекта в ЕГРП и ГКН, либо одно несущественное расхождение в характеристиках); – протокол Б (количество дублирующих описаний объектов в ЕГРП при наличии однократного описания объекта в ГКН); – протокол В (наличие объекта в ЕГРП при отсутствии объекта в ГКН); – протокол Г (наличие объекта в ГКН при отсутствии объекта в ЕГРП); – протокол Ж (виды объекта в ЕГРП и ГКН не совпадают); – протокол Н (наличие объекта в ГКН со статусом «аннулирован» при отсутствии объекта в ЕГРП) [25, 40, 89].

Полученные перечни ошибок (выборки ошибок) помещаются для дальнейшей обработки и хранения в специальную информационную модель данных.

Таким образом, при решении группы программных задач должны быть сформулированы следующие критерии и компоненты:

– структура информационной модели недостоверной кадастровой информации;

– требования к типам данных атрибутов по объектам недвижимости и субъектам прав в таблице недостоверной кадастровой информации в ЕГРН информационной модели;

– алгоритм скрипта актуализации информации об описании ошибок;

– алгоритм скрипта сравнения и разделения таблиц;

– алгоритм скрипта поиска информации по объекту недвижимости и по субъекту права.

2.4 Группа организационно-контрольных задач при выполнении работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН

Группа организационно-контрольных задач при выполнении работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН включает в себя реализацию следующих положений:

– стратегическое планирование порядка исправления ошибок по видам с учетом приоритетности отдельных видов кадастровой информации в ЕГРН над другими;

– распределение обязанностей между структурными подразделениями при проведении работ по исправлению ошибок ЕГРН;

– осуществление анализа причин возникновения вновь совершенных ошибок для принятия мер по недопущению их возникновения в будущем и неисправления ранее совершенных ошибок в ЕГРН;

– обязательность рассмотрения всех ошибок по рассматриваемому объекту недвижимости (субъекту права);

– уведомление администратора информационной модели о принятом решении по исправлению (неисправлению) ошибки по установленной форме;

– использование информационной модели в целях поиска информации о состоянии исправления ошибок государственными регистраторами при осуществлении учетно-регистрационных действий, а также иными сотрудниками, осуществляющими исправление ошибок по другим направлениям, в целях принятия обоснованных и наиболее верных решений.

Стратегическое планирование порядка исправления ошибок по видам с учетом приоритетности отдельных видов кадастровой информации в ЕГРН над другими определяется принципом целесообразности выбора вида ошибок, подлежащих исправлению.

В связи с наличием достаточно большого количества подлежащих исправлению ошибок, учитывая факт ограниченности кадровых ресурсов, сформулирован принцип целесообразности, который заключается в том, что приоритет исправления ошибок устанавливается в зависимости от важности и целесообразности определенных сведений относительно других сведений, содержащихся в ЕГРН (рисунок 8).

Так, например, в первую очередь проводились работы по сопоставлению сведений ЕГРП и ГКН в целях присвоения каждому объекту из ЕГРП кадастрового номера [72, 88], а уже впоследствии проводились масштабные работы по приведению в соответствие иных значений характеристик объектов недвижимости в ЕГРП и ГКН [85].

Иными словами, обеспечение каждого объекта недвижимости в ЕГРН неизменяемым, неповторяющимся как во времени, так и на территории Российской Федерации наиболее важным идентификатором ЕГРН – кадастровым номером, является первоочередной задачей (первый блок рисунка 8), что подтверждает пункт 1 статьи 5 Закона о регистрации недвижимости [59].

Также одной из наиболее важных задач функционирования ЕГРН является информационное обеспечение налогообложения, заключающееся в передаче фискальным органам достоверной информации о кадастровой стоимости объекта не-

движимого имущества (второй блок рисунка 8) [52, 97, 105]. Кадастровая стоимость является основой для исчисления налогооблагаемой базы.

Рисунок 8 – Предлагаемая классификация кадастровой информации в ЕГРН по приоритетности на проверку достоверности

Кадастровая стоимость напрямую зависит от площади и вида объекта недвижимости [92], в связи с чем именно указанные характеристики являются следующими по приоритетности в целях устранения ошибок в них.

В целях обеспечения налогообложения необходима достоверная кадастровая информация в ЕГРН, указанная в третьем блоке рисунка 8 [52], так как при передаче соответствующих сведений в Федеральную налоговую службу при наличии недостоверных сведений информация об объекте, правообладателях и пр. не будет предоставлена в связи с невозможностью прохождения форматно-логического контроля данных.

Четвертый блок содержит иную существенную кадастровую информацию в ЕГРН.

Таким образом, стратегическое планирование порядка исправления ошибок по видам с учетом приоритетности отдельных видов сведений в ЕГРН над другими может осуществляться с учетом следующего порядка, указанного на рисунке 8.

Сроки завершения работ по исправлению отдельных видов ошибок в ЕГРН рассчитываются исходя из количества имеющихся ошибок в ЕГРН данного вида, динамики возникновения новых ошибок данного вида, а также кадрового потенциала, который может быть задействован в таких работах.

Необходимым элементом при проведении работ по исправлению ошибок в ЕГРН является распределение соответствующих прав и обязанностей между структурными подразделениями, непосредственно участвующими в исправлении ошибок.

Распределение прав и обязанностей рекомендуется утверждать распорядительным документом органа регистрации (например, приказом о создании рабочей группы по проведению работ по исправлению ошибок ЕГРН).

Данным документом также утверждается типовой технологический процесс исправления ошибок ЕГРН с назначением ответственных лиц за отдельные этапы процесса, порядка передачи дел от одного структурного подразделения к другому, форматы обмена данными, сроки осуществления этапов и прочее.

Также данным документом необходимо предусмотреть критерии распределения ошибок между структурными подразделениями, учитывающими фактическую нагрузку специалистов структурного подразделения, их штатную и фактическую численность, факт систематического совершения определенного вида ошибок.

Наиболее важными обязанностями являются следующие положения:

– обязанность информационного отдела за периодическую (не реже одного раза в месяц) подготовку выборок ошибок по определенным условиям согласно стратегии планирования исправления ошибок;

– обязанность отдела администрирования за распределение вновь совершенных и ранее совершенных ошибок в соответствии с характером несоответствий характеристик объектов недвижимости по соответствующим структурным подразделениям;

– обязанность структурных подразделений, ответственных за исправление определенных видов ошибок и (или) совершивших данные ошибки, в установленный срок (как правило, не более одного месяца) провести правовую экспертизу возможности исправления ошибки и принять соответствующее решение с обязательным внесением сведений в ЕГРН (при положительном решении об исправлении ошибки);

– обязанность структурных подразделений, ответственных за исправление ошибок, рассмотрения всех ошибок по рассматриваемому объекту недвижимости (субъекту права), а не только ошибки, обнаруженной по результатам данной выборки;

– обязанность структурных подразделений, ответственных за исправление ошибок, уведомить администратора информационной модели (отдел администрирования) о принятом решении по исправлению (неисправлению) ошибок по установленной форме и типам данных, соответствующих правилам нормализации (форма отчета представлена в таблице 8);

Таблица 8 – Форма отчета структурных подразделений об исправлении ошибок в ЕГРН по объектам недвижимости

KN	RN	ISPOLN	ERROR	PRIM

– обязанность отдела администрирования по внесению изменений в информационную модель об исправлении (неисправлении) ошибок по поступившей информации от структурных подразделений о принятом решении по исправлению (неисправлению) ошибок;

– обязанность отдела администрирования осуществления контроля за исправлением ошибок структурными подразделениями, ответственными за исправление ошибок, с обязательным предоставлением информации руководству органа регистрации в целях принятия мер по недопущению нарушения исполнительской дисциплины либо привлечению к ответственности виновных лиц за неисполнение (ненадлежащее исполнение) своих обязанностей;

– обязанность использования информационной модели в целях поиска информации о состоянии исправления ошибок государственными регистраторами при осуществлении учетно-регистрационных действий, а также иными сотрудниками, осуществляющими исправление ошибок по другим направлениям, в целях принятия обоснованных и наиболее верных решений.

Также помимо принятия данного распорядительного документа необходимо внести соответствующие изменения об установлении вышеуказанных обязанностей в положения о структурных подразделениях органа регистрации и должностные регламенты специалистов таких структурных подразделений в целях повышения исполнительской дисциплины при проведении данных работ.

Также к организационно-контрольным задачам относится анализ причин возникновения вновь совершенных ошибок в ЕГРН для принятия мер по недопущению их возникновения в будущем, а также анализ причин неисправления ранее

совершенных ошибок в ЕГРН в целях возможного принятия мер дисциплинарного воздействия к лицам, не исправляющим ошибки.

Характер причин совершения ошибок может быть правовым (неправильное толкование норм права), программным (несовершенство программного обеспечения) и организационным («человеческий фактор»).

Таким образом, при решении группы организационно-контрольных задач в органе, осуществляющем проведение работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН, рекомендуется подготовка распорядительных документов, внесение изменений в положения о структурных подразделениях органа регистрации и должностные регламенты специалистов в части:

– утверждения графика исправления отдельных видов ошибок в ЕГРН с учетом приоритетности их исправления с указанием сроков проведения работ;

– распределения прав и обязанностей структурных подразделений, осуществляющих исправление ошибок в ЕГРН;

– порядка разработки и утверждения типового технологического процесса исправления ошибок в ЕГРН;

– установления критериев распределения ошибок между структурными подразделениями органа регистрации, ответственными за исправление ошибок в ЕГРН;

– установления ответственности за систематическое совершение и неисправление ошибок в ЕГРН;

– утверждения регламента проведения заседаний рабочей группы по проведению работ по исправлению ошибок в ЕГРН в целях координации деятельности.

2.5 Группа правовых задач при выполнении работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН

Группа правовых задач при выполнении работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН включает в себя реализацию следующих положений:

– обоснование правовых критериев определения приоритетности сведений реестра прав или кадастра недвижимости в целях приведения к однозначному описанию объекта недвижимости в ЕГРН в соответствии с нормами действующего законодательства;

– определение порядка внесения изменений в ЕГРН при принятии положительных решений об исправлении ошибок и подготовки уведомления правообладателю при исправлении (невозможности исправления) ошибки в ЕГРН;

– осуществление анализа правовых причин неисправления ранее совершенных ошибок по определенным условиям выборки.

В связи с несоответствием сведений реестра прав и кадастра недвижимости об описании объектов недвижимости (наличие актуальных незасвидетельствованных сведений в ЕГРН об объекте недвижимости, дублированные описания объектов недвижимости в ЕГРН и т.п.) необходимо приведение к однозначному описанию объекта недвижимости в ЕГРН посредством обоснования четких критериев приоритетности сведений реестра прав или кадастра недвижимости.

В законодательстве такие критерии в каком-либо системном виде не изложены, поэтому для устранения неоднозначности трактовок правовых норм необходима их систематизация.

Планом мероприятий («дорожная карта») «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [103] предусматривалось, в том числе, определение порядка исправления ошибок ЕГРП и ГКН (ЕГРН), а также установление правовых критериев исправления ошибок в административном (внесудебном) порядке (пункт 14 раздела II Плана мероприятий), однако конкретный порядок исправления ошибок несоответствия описания объектов недвижимости в различных ресурсах и установление соответствующих критериев в виде системного и непротиворечивого нормативного правового акта не реализованы.

Законодателем продолжают приниматься меры по устранению противоречий в государственных информационных ресурсах, однако единая стратегия в данном направлении еще не выработана [57].

Вместе с тем, разделом VII порядка ведения ЕГРН [89] установлены отдельные правовые аспекты по внесению записей в реестр прав и кадастр недвижимости при переходе к ведению ЕГРН, согласно которым (абзац 5 подпункта 1 и абзац 6 подпункта 2 пункта 179 порядка ведения ЕГРН) сведениям, описывающим объект недвижимости, содержащимся в ГКН, но в отношении которых соответствующие изменения в ЕГРП не внесены по причине необходимости соблюдения требований законодательства при отсутствии подтверждения их соблюдения, присваивается статус «актуальные незасвидетельствованные». Но и в данном случае указанные «требования законодательства» не систематизированы, в связи с чем на практике могут использоваться различные критерии при определении приоритетности сведений реестра прав или кадастра недвижимости при описании объекта недвижимости.

Также при формулировании критериев необходимо учитывать принцип ответственности органа регистрации, определенный пунктом 1 статьи 66 Закона о регистрации недвижимости [59], в том числе, за:

– утрату или искажение содержащихся в ЕГРН сведений;

– внесение в ЕГРН сведений, содержащие технические ошибки в записях, которые послужили основанием нарушения прав и законных интересов правообладателей и (или) третьих лиц, которые на данные записи в ЕГРН полагались.

При осуществлении работ по приведению в соответствие кадастровой информации об описании объекта недвижимости в реестре прав и кадастре недвижимости ЕГРН необходимо минимизировать случаи, в которых орган регистрации может понести ответственность за совершение неправомерных действий, что приведет к обязанности возмещения убытков (пункт 2 статьи 66 Закона о регистрации недвижимости).

Таким образом, при решении группы правовых задач должны быть сформулированы следующие критерии и компоненты:

– правовые критерии определения приоритетности кадастровой информации в ЕГРП или ГКН, описывающих объекты недвижимого имущества, в целях формирования достоверного описания объекта недвижимого имущества в ЕГРН;

– виды действий по внесению изменений в ЕГРН в связи с исправлением ошибок;

– правовые причины невозможности исправления ошибок в ЕГРН без предоставления дополнительных документов во внесудебном порядке.

2.6 Определение основных этапов методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН

Порядок исправления ошибок (технических и реестровых), содержащихся в ЕГРН, определен статьями 29 и 61 Закона о регистрации недвижимости [59], а также рядом нормативно-правовых и методических материалов [70, 72, 73, 85, 88].

Вместе с тем, для организации работ, направленных на повышение достоверности кадастровой информации в ЕГРН, необходима детализация вышеуказанного порядка в связи с необходимостью реализации следующих аспектов:

– большой объем одновременно исправляемых ошибок в ЕГРН;

– сложность контроля исполнения работ стандартными средствами;

– отсутствие стандартных механизмов передачи дел при исправлении ошибок;

– отсутствие возможности внесения информации о выявленной ошибке и временной невозможности ее исправления;

– отсутствие правового основания и технической возможности внесения информации о принятом решении об отказе в исправлении ошибки в ЕГРН, выявленной самостоятельно (без заявления правообладателя об исправлении ошибки);

– ограниченность кадровых ресурсов, исполняющих данные работы;

– необходимость единообразной практики при исправлении ошибок, исключающей различное толкование законодательства.

Общая схема этапов методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН приведена на рисунке 9 [26].

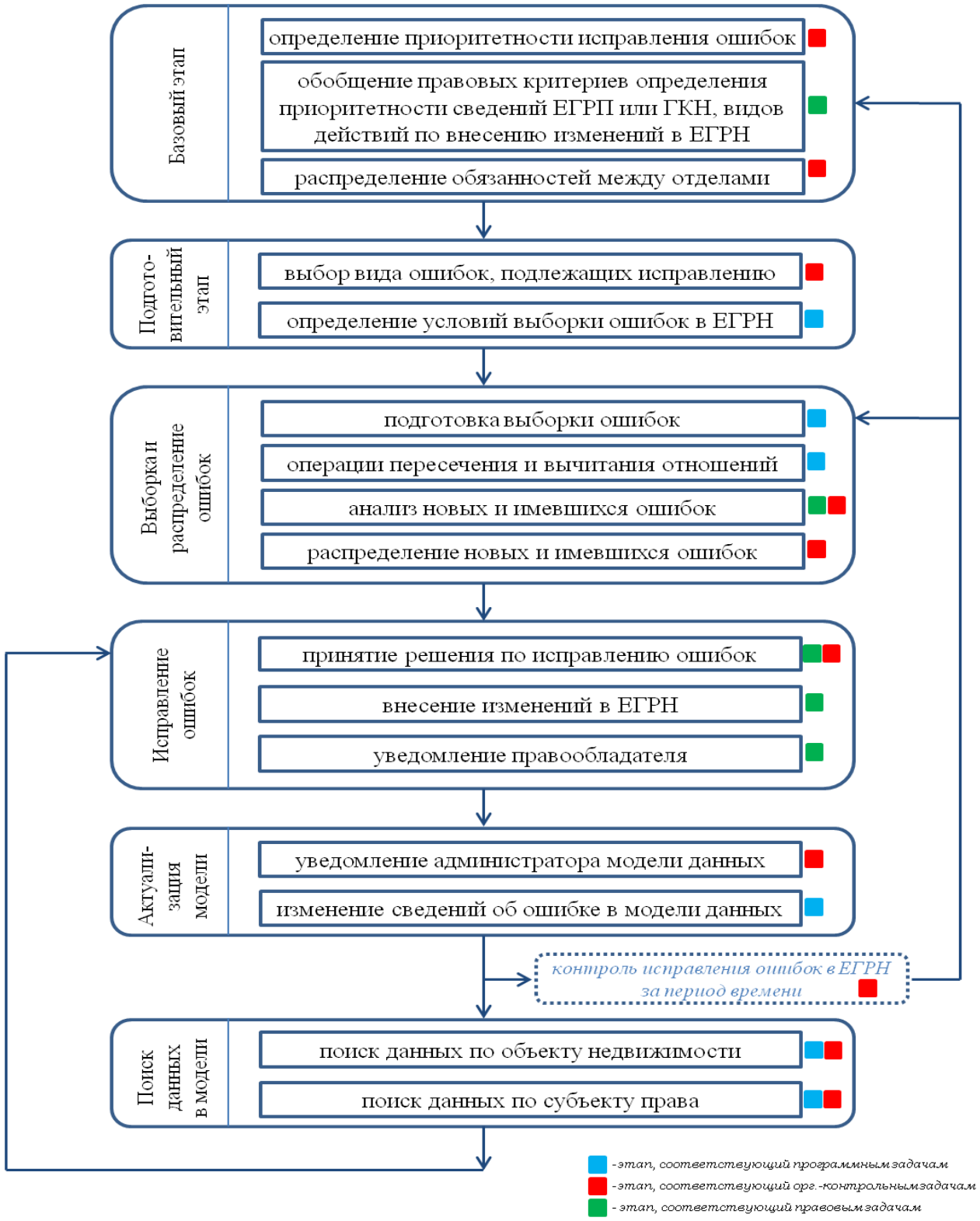

Рисунок 9 – Общая схема этапов методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН

Для составления технологической схемы выполнения работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН необходимо обобщить результаты программных, организационно-контрольных и правовых задач, ранее рассмотренных в данной работе.

Выполнение работ осуществляется в следующем порядке:

– стратегическое планирование порядка исправления ошибок по видам с учетом приоритетности отдельных видов кадастровой информации в ЕГРН над другими;

– обобщение правовых критериев определения приоритетности сведений реестра прав или кадастра недвижимости в целях приведения к однозначному описанию объекта недвижимости в ЕГРН в соответствии с нормами действующего законодательства, систематизация видов действий по внесению изменений в ЕГРН при принятии положительных решений об исправлении ошибок;

– распределение обязанностей между структурными подразделениями органа регистрации при проведении работ по исправлению ошибок ЕГРН;

– выбор вида ошибок в ЕГРН, подлежащих исправлению в первоочередном порядке, согласно порядку определения приоритетности исправления характеристик наиболее существенных видов кадастровой информации в ЕГРН (таблица 6, рисунок 8);

– определение необходимых условий выборки и выбор программного средства (стандартного или пользовательского), позволяющего наиболее эффективно подготовить требуемую выборку ошибок в ЕГРН (таблица 7);

– подготовка выборки ошибок в ЕГРН согласно заданным условиям;

– выполнение реляционных операций пересечения и вычитания новой и предыдущей выборок ошибок в ЕГРН по идентичным условиям выборки (подготовка таблиц delta и ravno) с использованием программных средств информационной модели (рисунок 14 – схема алгоритма сравнения и разделения таблиц, рисунок 15 – блок-схема скрипта сравнения и разделения таблиц);

– анализа причин возникновения вновь совершенных ошибок в ЕГРН в целях устранения ошибок и недопущения их повторения в последующем, контроль

динамики появления ошибок в ЕГРН в целях недопущения снижения эффективности работ по исправлению ошибок; анализ причин неисправления ранее совершенных ошибок в ЕГРН в целях принятия мер по повышению эффективности устранения данных ошибок (см. подраздел 2.4 настоящей работы);

– распределение вновь совершенных и ранее совершенных ошибок в соответствии с критериями распределения ошибок между структурными подразделениями органа регистрации, учитывающими фактическую нагрузку специалистов структурного подразделения, их штатную и фактическую численность, факт систематического совершения определенного вида ошибок (см. подраздел 2.4 настоящей работы);

– принятие решения об исправлении (об отказе в исправлении) всех ошибок по рассматриваемому объекту недвижимости (субъекту права) с учетом критериев определения приоритетности сведений ЕГРП и ГКН, описывающих объекты недвижимого имущества (таблица 17), а также правовых причин невозможности исправления ошибок в ЕГРН (таблица 18);

– внесение изменений в ЕГРН при положительном решении об исправлении ошибки в ЕГРН в соответствии с порядком ведения ЕГРН [89];

– уведомление правообладателя об исправлении ошибки либо невозможности исправления ошибки с указанием возможного порядка действий для исправления ошибки [98]. Данный этап важен тем, что при адекватном взаимодействии с заявителем можно повысить вероятность исправления ошибки в ЕГРН и снизить риск возможных судебных споров либо исправления ошибки в ЕГРН в судебном порядке;

– сбор информации от структурных подразделений органа регистрации о принятом решении по исправлению (неисправлению) ошибок в ЕГРН (таблица 8);

– внесение изменений в информационную модель об исправлении (неисправлении) ошибок в ЕГРН согласно поступившей информации от структурных подразделений (рисунок 12 – схема алгоритма актуализации информации об описании ошибок, рисунок 13 – блок-схема скрипта актуализации информации об описании ошибок);

– использование информационной модели в целях поиска информации о состоянии исправления ошибок для принятия наиболее правильного решения при совершении учетно-регистрационных действий.

Технологическая схема выполнения работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН представлена на рисунке 10.

Подготовка новой выборки ошибок в ЕГРН в целях контроля исправления имеющихся ошибок и совершения новых ошибок в ЕГРН осуществляется с определенной периодичностью, которая устанавливается, как правило, один раз в месяц, либо в иные сроки при необходимости.

Качественным результатом исправления определенного вида ошибок в ЕГРН по является факт наличия в новой выборке только вновь допущенных ошибок, а также «неисправимых» правовых ошибок, то есть ошибок, для исправления которых необходимо получение дополнительных правоустанавливающих, кадастровых и иных документов, в том числе заявление правообладателя.

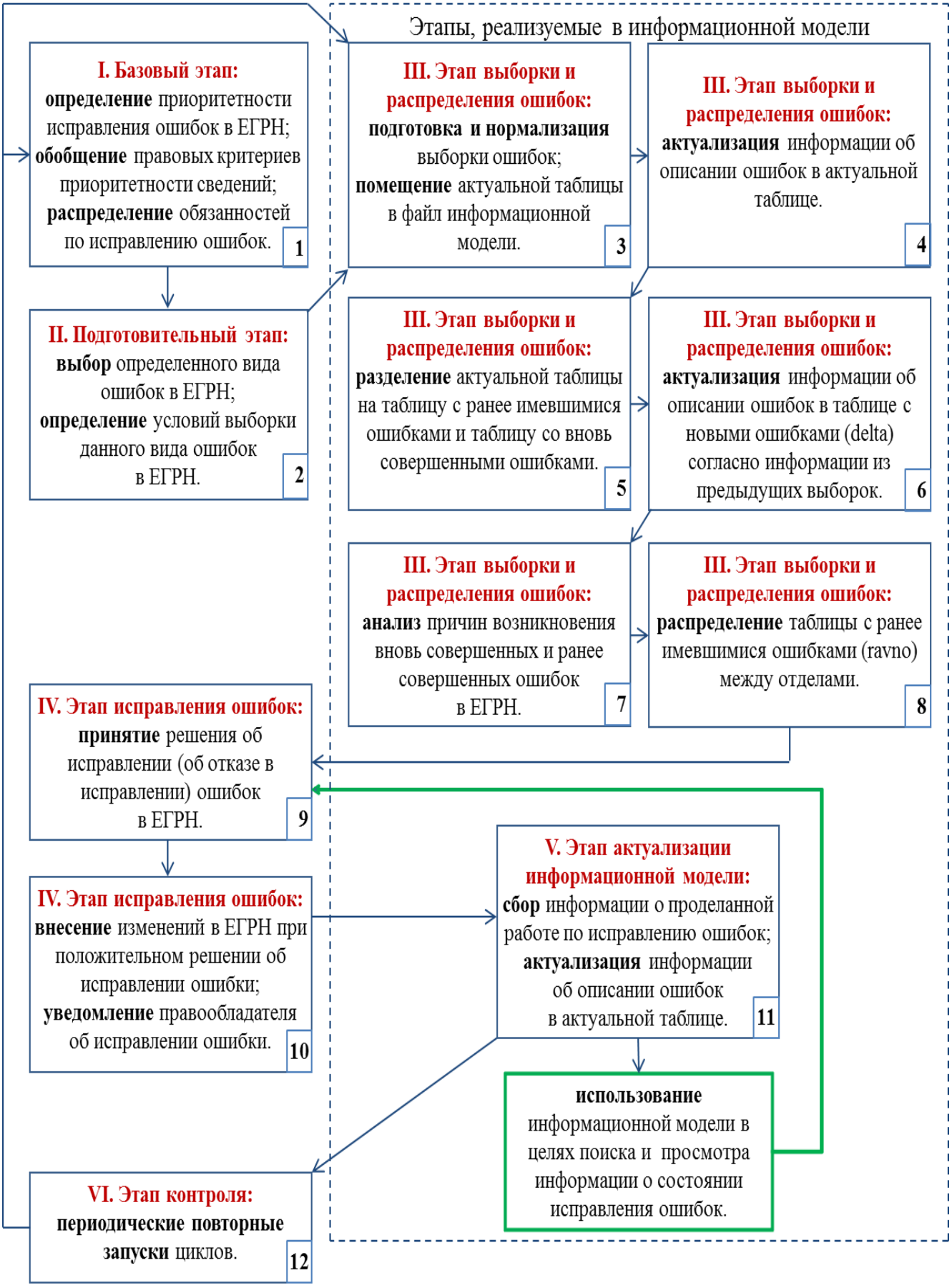

Рисунок 10 – Технологическая схема выполнения работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН

2.7 Формирование информационной модели недостоверной кадастровой информации в ЕГРН

Информационная модель недостоверной кадастровой информации в ЕГРН предназначена для сбора, изменения, хранения и использования данных о состоянии, принятых решениях о возможности (невозможности) исправления ошибок в целях использования сведений модели для дальнейших работ по исправлению массивов недостоверных сведений, полученных по иным условиям, а также при принятии государственным регистратором решений при осуществлении учетно-регистрационных действий, посредством применения алгоритмов обработки недостоверной кадастровой информации в ЕГРН по выявлению, исправлению и контролю исправления имеющихся ошибок в ЕГРН, анализа появления вновь совершенных ошибок в целях принятия мер по их недопущению в будущем [2].

В информационной модели реализованы в виде различных скриптов алгоритмы актуализации информации об описании ошибок, сравнения и разделения таблиц с использованием операций реляционной алгебры пересечения и вычитания, поиска информации по объекту недвижимости и по субъекту права.

Информационная модель данных является реляционной моделью данных и характеризуется следующими положениями:

– данные модели, являющиеся недостоверной кадастровой информацией в ЕГРН, представлены в виде наборов отношений;

– целостность модели данных выражена в соответствии данных модели структуре, внутренней логике и заданным правилам при составлении отношений, их обработке и хранении данных;

– программные решения (скрипты) осуществляют манипулирования отношениями посредством операций реляционной алгебры, а также данными таких отношений (внесение значений атрибутов в кортеже и т.п.) [20, 109, 110].

Информационная модель реализована в среде Microsoft Office Access, при этом скрипты созданы с использованием языка программирования SQL MS Access [46].

Структура информационной модели недостоверной кадастровой информации в ЕГРН представлена на рисунке 11.

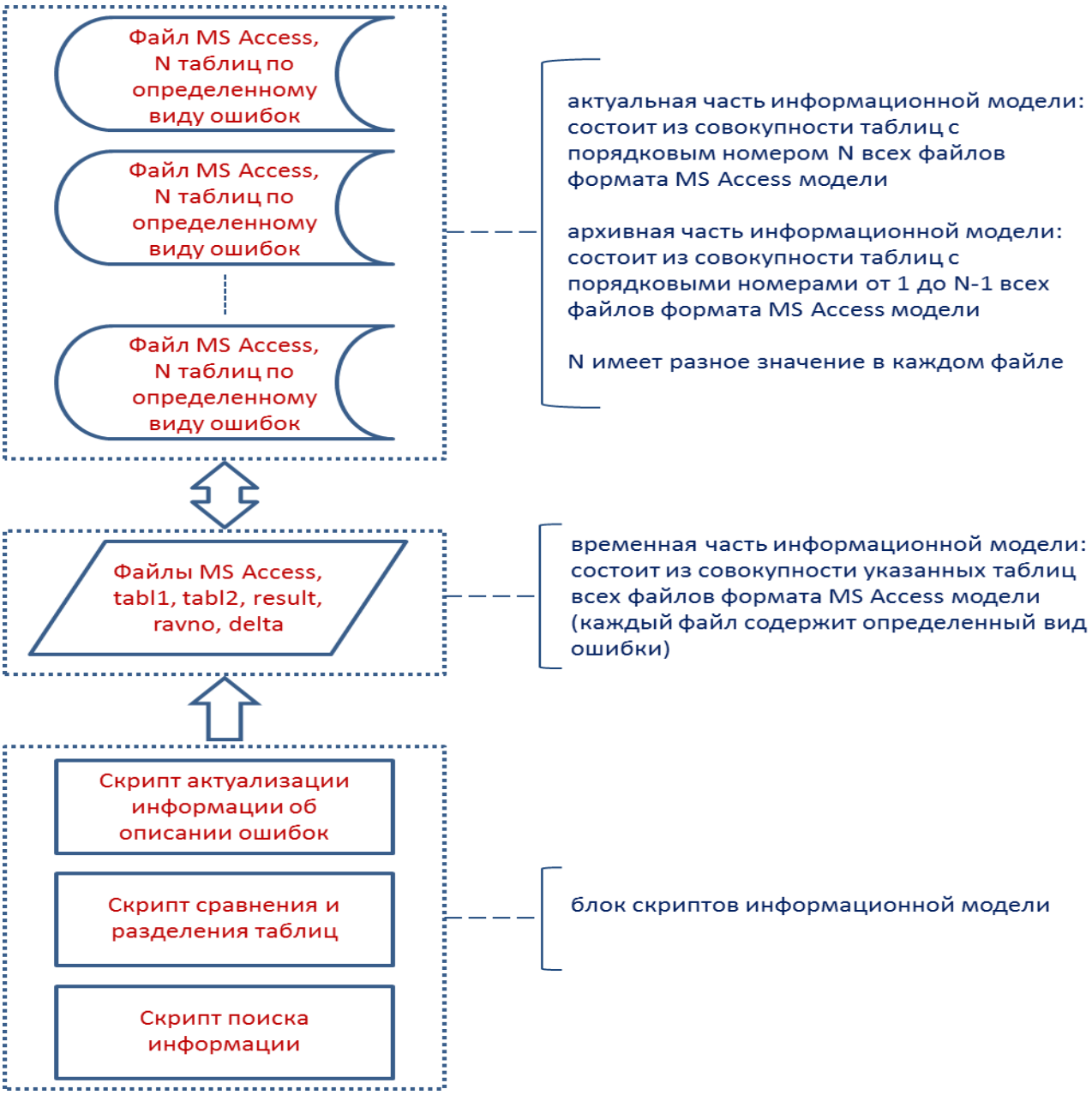

Рисунок 11 – Структура информационной модели недостоверной кадастровой информации в ЕГРН

Данные в такой информационной модели представлены в виде наборов отношений. Под отношением в его классической интерпретации подразумевается подмножество декартова произведения множеств исходных типов данных [22, 39].

Таблица, в свою очередь, является способом графической визуализации отношения в случае, если:

– порядок расположения строк и столбцов в такой таблице не имеет никакого значения;

– отсутствуют повторяющиеся строки (дублирующиеся записи);

– значение ячейки в таблице соответствует только одному единственному значению типа данных (домену) и не содержит «скрытых» компонентов в таблице [20, 41].

В рассматриваемых случаях недостоверную кадастровую информацию в ЕГРН можно рассматривать в виде данных, представленных табличной форме, так как таблицы, содержащие такие данные, соответствуют указанным условиям.

Таким образом, рассматриваемая реляционная модель содержит недостоверную кадастровую информацию в ЕГРН, представленные совокупностью таблиц, каждая из которых содержит недостоверные сведения какого-либо одного вида.

В целях обработки и хранения данных в табличной форме применяются строгие правила к формату таблиц и типам хранящихся в них данным.

Требования к типам данных атрибутов представлены в таблице 9.

Каждая таблица содержит подмножество атрибутов (столбцов). Первичным ключом (ключом по умолчанию), то есть атрибутом с уникальными значениями, является атрибут «Кадастровый номер».

При этом в случае, если кадастровый номер в установленном законодательством порядке [96] был присвоен объекту недвижимости, но в информационной модели еще содержится ранее присвоенный государственный учетный номер, при осуществлении операций с данными таблиц идентификация кортежа осуществляется также и по ранее присвоенному государственному учетному номеру (номерам), если по кадастровому номеру идентификация не была осуществлена.

Также необходимыми, но не ключевыми атрибутами, являются «Ответственный», «Вид ошибки» и «Примечание».

Таблица 9 – Требования к типам данных атрибутов по объектам недвижимости в таблице недостоверных сведений ЕГРН информационной модели

Наименование атрибута	Требования к типам данных атрибутов				
	уникальность	тип данных	маска данных	классификатор	обязательность заполнения
Кадастровый номер объекта недвижимости	да	текстовый	да	нет	да (при наличии)
Ранее присвоенный государственный учетный номер	нет	текстовый	нет	нет	да (при наличии)
Условия выборки	нет	текстовый	нет	да	да
Ответственный	нет	текстовый	нет	да	да
Вид ошибки (признак неисправимости)	нет	текстовый	нет	да	да (если ошибка неисправима)
Примечание	нет	текстовый	нет	нет	да

Атрибут «Условия выборки» содержит подмножество значений, описывающих выполнение условий выборки данного вида ошибок, например, площадь объекта недвижимости в ГКН не соответствует площади объекта недвижимости в ЕГРП.

Атрибут «Ответственный» характеризует ответственное на момент исправления ошибки лицо (наименование структурного подразделения органа регистрации), значение которого выбирается из соответствующего классификатора.

Атрибут «Признак неисправимости» содержит подмножество значений, соответствующих правовым причинам невозможности исправления ошибок в ЕГРН (таблица 18). При несоответствии содержания ошибки таким причинам выбирается значение атрибута «Иное», а в значении атрибута «Примечание» указывается, в том числе, характер ошибки. Значение атрибута «Признак неисправимости» присваивается только тем ошибкам, исправление которых в данный момент невозможно (то есть для исправления ошибки необходимы заявление правообладателя и (или) документы, являющиеся основаниями для исправления ошибки).

Атрибут «Примечание» содержит информацию о состоянии исправления ошибки в объеме, необходимом и достаточном для представления общей ситуации любому сотруднику, нашедшему данную информацию, в целях последующего принятия решения при совершении учетно-регистрационных действий или исправлении такой ошибки либо взаимосвязанной ошибки, полученной в результате выборки по иным условиям, нежели первоначальная ошибка.

Вместе с тем, в отдельной таблице могут присутствовать иные атрибуты в зависимости от условий выборки (вида ошибок) в целях осуществления полного анализа рассматриваемых данных.

Значения атрибутов в конкретных кортежах по атрибутам «Кадастровый номер», «Ранее присвоенный государственный учетный номер» и «Условия выборки» присваиваются в соответствии с первичной таблицей выборки ошибок (при приведении ее формата и типов данных к вышеизложенным правилам), значения остальных атрибутов присваиваются по мере обработки таблицы с недостоверной кадастровой информацией в ЕГРН.

Также необходимо отметить, что информационная модель содержит в себе таблицы некорректных и дублированных описаний субъектов прав, исправление которых невозможно осуществить исходя из имеющихся документов и сведений. Ввод и изменение данных в таких таблицах осуществляется в ручном режиме. Требования к типам данных атрибутов по субъектам прав указаны в таблице 10.

Таблица 10 – Требования к типам данных атрибутов по субъектам прав в таблице недостоверной кадастровой информации в ЕГРН информационной модели

Наименование атрибута	Требования к типам данных атрибутов				
	уникальность	тип данных	маска данных	классификатор	обязательность заполнения
фамилия	нет	текстовый	нет	нет	да
имя	нет	текстовый	нет	нет	да
отчество	нет	текстовый	нет	нет	да (при наличии)

Продолжение таблицы 10

наименование юридического лица	нет	текстовый	нет	нет	да
дата рождения физического лица или дата регистрации юридического лица	нет	дата	да	нет	да (при наличии)
СНИЛС физического лица	да	числовой	да	нет	да (при наличии)
ИНН физического или юридического лица	да	числовой	да	нет	да (при наличии)
ОГРН юридического лица	да	числовой	да	нет	да (при наличии)
условия выборки	нет	текстовый	нет	да	да
ответственный	нет	текстовый	нет	да	да
вид ошибки (признак неисправимости)	нет	текстовый	нет	да	да
примечание	нет	текстовый	нет	нет	да

Приведение таблиц по формату и типам данных к вышеизложенным правилам для реляционных моделей данных называется нормализацией [20, 110].

К основной цели нормализации необходимо отнести уменьшение объема потенциальной противоречивости данных, содержащихся в реляционной модели данных. Иными словами, нормализация направлена на снижение логической избыточности в модели данных, не преследуя при этом (но и не отрицая такой результат) цели уменьшения ее физического объема или повышения производительности работы с ней. Процесс нормализации при этом состоит из следующих компонентов:

– устранение определенных типов избыточности и аномалий обновления;

– проектирование модели данных по форме и содержанию, наиболее полно описывающей исследуемый объект и процессы в нем, необходимые для исследования;

– допустимая минимизация правил нормализации.

В информационной модели реализованы следующие функции:

– сбор, обработка, хранение недостоверных сведений ЕГРН;

– распределение и контроль исправления недостоверных сведений в ЕГРН;

– поиск недостоверных сведений в ЕГРН (в актуальной и архивной частях данных) при осуществлении учетно-регистрационных действий или проведении иных работ по повышению достоверности сведений в ЕГРН.

Под сбором недостоверных сведений ЕГРН в рамках данной работы понимается:

– получение таблицы недостоверных сведений определенного вида, содержащиеся в ЕГРН, по актуальному сеансу выборки (актуальная таблица). Подготовка нового сеанса выборки осуществляется периодически, как правило, не реже одного раза в месяц;

– сбор актуальной информации об описании ошибок (о принятых решениях об исправлении (неисправлении) ошибок, состоянии испавления и т.п.) определенного вида, содержащимся в таблице недостоверных сведений в ЕГРН по предыдущему сеансу выборки (предыдущая таблица).

Обработка ошибок в ЕГРН включает в себя:

– приведение актуальной таблицы к формату и типам данных согласно вышеизложенным правилам (нормализация таблиц);

– внесение в предыдущую таблицу поступившей информации об изменении описания об ошибке (о принятых решениях об исправлении (неисправлении) ошибок, состоянии исправления, ответственных лицах и т.п.) посредством работы соответствующего скрипта;

– внесение в актуальную таблицу имеющейся информации об ошибках, содержащихся в предыдущей таблице, посредством запуска соответствующего скрипта;

– разделение актуальной таблицы на таблицу с ранее имевшимися ошибками и таблицу со вновь совершенными ошибками посредством запуска соответствующего скрипта, использующего операции реляционной алгебры пересечения и вычитания отношений – актуальной и предыдущей таблиц;

– внесение в таблицу со вновь совершенными ошибками информации об описании ошибок, полученной из архивной части информационной модели, для выявления ошибок, которые ранее были исправлены, но появились вновь по ре-

зультатам актуальной выборки ошибок в целях анализа причин их повторного появления и принятия соответствующих мер недопущения подобных случаев в последующем.

В целях работы с постоянно добавляющимися актуальными таблицами в информационной модели предусмотрено их хранение. Сведения об ошибках в информационной модели хранятся в актуальной и архивной частях модели.

Предыдущие таблицы хранятся архивной части информационной модели в хронологическом порядке по каждому виду ошибок. Также информационная модель содержит актуальную часть сведений об ошибках, представляющих собой совокупность актуальных таблиц по каждому виду ошибки. Также информационная модель содержит временную часть, в которой хранятся временные таблицы, используемые соответствующими скриптами для осуществления операций.

После получения новой выборки об ошибках и добавления новой актуальной таблицы в информационную модель, прежняя актуальная таблица приобретает статус предыдущей таблицы и относится теперь к архивной части модели.

При этом если новая выборка не содержит ошибок по заданным условиям, в качестве актуальной таблицы создается таблица, не содержащая записей, а прежняя актуальная таблица приобретает статус предыдущей.

Распределение и контроль исправления недостоверных сведений ЕГРН осуществляются в следующем порядке:

– разделение таблицы с ранее имевшимися ошибками по лицам (структурным подразделениям), ответственным за исправление данных ошибок, в целях дальнейшего анализ причин неисправления ошибок, ранее не отнесенных к «неисправимым», а также программных ошибок (ошибок, связанных с несовершенством программного обеспечения) посредством использования стандартных средств реляционной системы управления базами данных Microsoft Office Access [46];

– разделение таблицы со вновь совершенными ошибками посредством осуществления предварительного анализа данных по лицам (структурным подразделениям), ответственным за исправление данных ошибок;

– передача полученных частей таблиц в работу ответственным лицам;

– внесение в актуальную таблицу информации о распределении ошибок по ответственным лицам посредством работы соответствующего скрипта.

Поиск и просмотр недостоверных сведений ЕГРН (в актуальной и архивной частях данных) при осуществлении учетно-регистрационных действий или проведении иных работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН осуществляется специалистами посредством использования соответствующего скрипта.

Работа с информационной моделью осуществляется через два вида автоматизированных рабочих мест (АРМ):

– АРМ администратора информационной модели;

– АРМ пользователя информационной модели.

Объем прав доступа к информационной модели следующий:

– АРМ пользователя имеет права доступа только к модулю поиска информации;

– АРМ администратора имеет права доступа ко всем модулям и таблицам информационной модели в полном объеме.

При выполнении работ по повышению достоверности кадастровой информации АРМ администратора было реализовано в единственном виде, и контроль над всеми процессами осуществлялся единолично, что связано с необходимостью минимизации совершения дополнительных ошибок при исправлении ошибок в ЕГРН.

Количество АРМ пользователя реализовано исходя из реальных потребностей специалистов структурных подразделений, осуществляющих исправление ошибок и (или) учетно-регистрационные действия.

Хранение информационной модели осуществлялось на специальном сервере в целях обеспечения доступа и необходимой скорости взаимодействия между сервером и АРМ пользователя.

2.8 Алгоритмы обработки недостоверной кадастровой информации в ЕГРН информационной модели

Алгоритмы обработки недостоверной кадастровой информации в ЕГРН информационной модели реализованы в виде следующих программных решений (скриптов):

– скрипт актуализации информации об описании ошибок;

– скрипт сравнения и разделения таблиц;

– скрипты поиска информации.

Скрипт актуализации информации об описании ошибок используется в следующих случаях:

– внесение в предыдущую таблицу поступившей информации об изменении описания об ошибке (о принятых решениях об исправлении (неисправлении) ошибок, состоянии исправления, ответственных лицах и т.п.);

– внесение в актуальную таблицу имеющейся информации об ошибках, содержащихся в предыдущей таблице;

– внесение в таблицу со вновь совершенными ошибками информации об описании ошибок, полученной из архивной части информационной модели, для выявления ошибок, которые ранее были исправлены, но появились вновь по результатам актуальной выборки ошибок в целях анализа причин их повторного появления и принятия соответствующих мер недопущения подобных случаев в последующем;

– внесение в актуальную таблицу информации о распределении ошибок по ответственным лицам.

При работе скрипта актуализации информации об описании ошибок используются виды данных, представленные в таблице 11.

Таблица 11 – Виды данных, используемые при работе скриптов информационной модели

Наименование	Описание
tabl1	Таблица, содержащая ошибки по актуальной выборке
tabl2	Таблица, содержащая ошибки по предыдущей выборке
result	Таблица, содержащая ошибки из tabl1, дополненные описаниями ошибок из tabl2
ravno	Таблица, содержащая ошибки и в tabl1, и в tabl2
delta	Таблица, содержащая ошибки в tabl1 и не содержащая ошибки в tabl2
KN	Кадастровый номер объекта недвижимости
RN	Ранее присвоенный государственный учетный номер
USL_VIBORKI	Условия выборки данного вида ошибок
F	Фамилия
I	Имя
O	Отчество
naim	Наименование юридического лица
data_r	Дата рождения (регистрации) физического (юридического) лица
INN	ИНН физического или юридического лица
SNILS	СНИЛС физического лица
OGRN	ОГРН юридического лица
ISPOLN	Ответственный
ERROR	Вид ошибки (признак неисправимости)
PRIM	Примечание
IST	Атрибут, содержащий значение имени таблицы и файла, в котором она содержится, являющейся источником для данной записи таблицы

Структурная схема алгоритма актуализации информации об описании ошибок представлена на рисунке 12.

Таким образом, перед запуском указанного скрипта администратор подготавливает таблицы tabl1 и tabl2 (копирует данные из соответствующих таблиц в указанные таблицы стандартными средствами MS Access [46]). По результатам работы скрипта подготавливается таблица result, которая содержит в себе информацию по ошибкам из таблицы tabl1, дополненные описаниями по этим ошибкам из таблицы tabl2, что обеспечивает передачу необходимой информации о проделанной работе для ошибок, полученных по результатам новых выборок.

При работе скрипта сравнения и разделения таблиц используются виды данных, представленные в таблице 11.

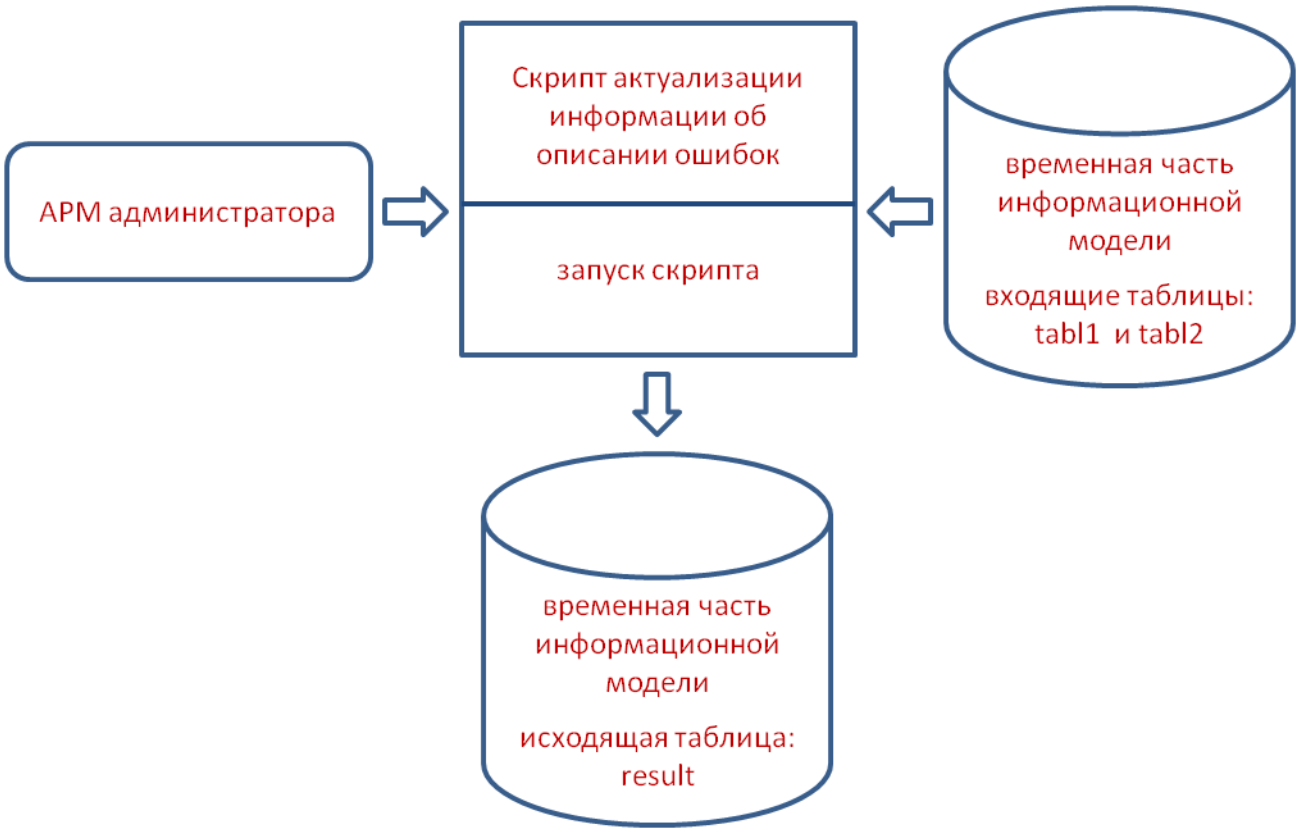

Рисунок 12 – Схема алгоритма актуализации информации об описании ошибок

Скрипт сравнения и разделения таблиц используется для сравнения актуальной выборки ошибок (tabl1) и предыдущей выборки ошибок (tabl2) в целях последующего разделения актуальной выборки на таблицу с ранее имевшимися ошибками (ravno) и таблицу со вновь совершенными ошибками (delta).

Блок-схема скрипта актуализации информации об описании ошибок [13] представлена на рисунке 13.

Структурная схема алгоритма сравнения и разделения таблиц представлена на рисунке 14.

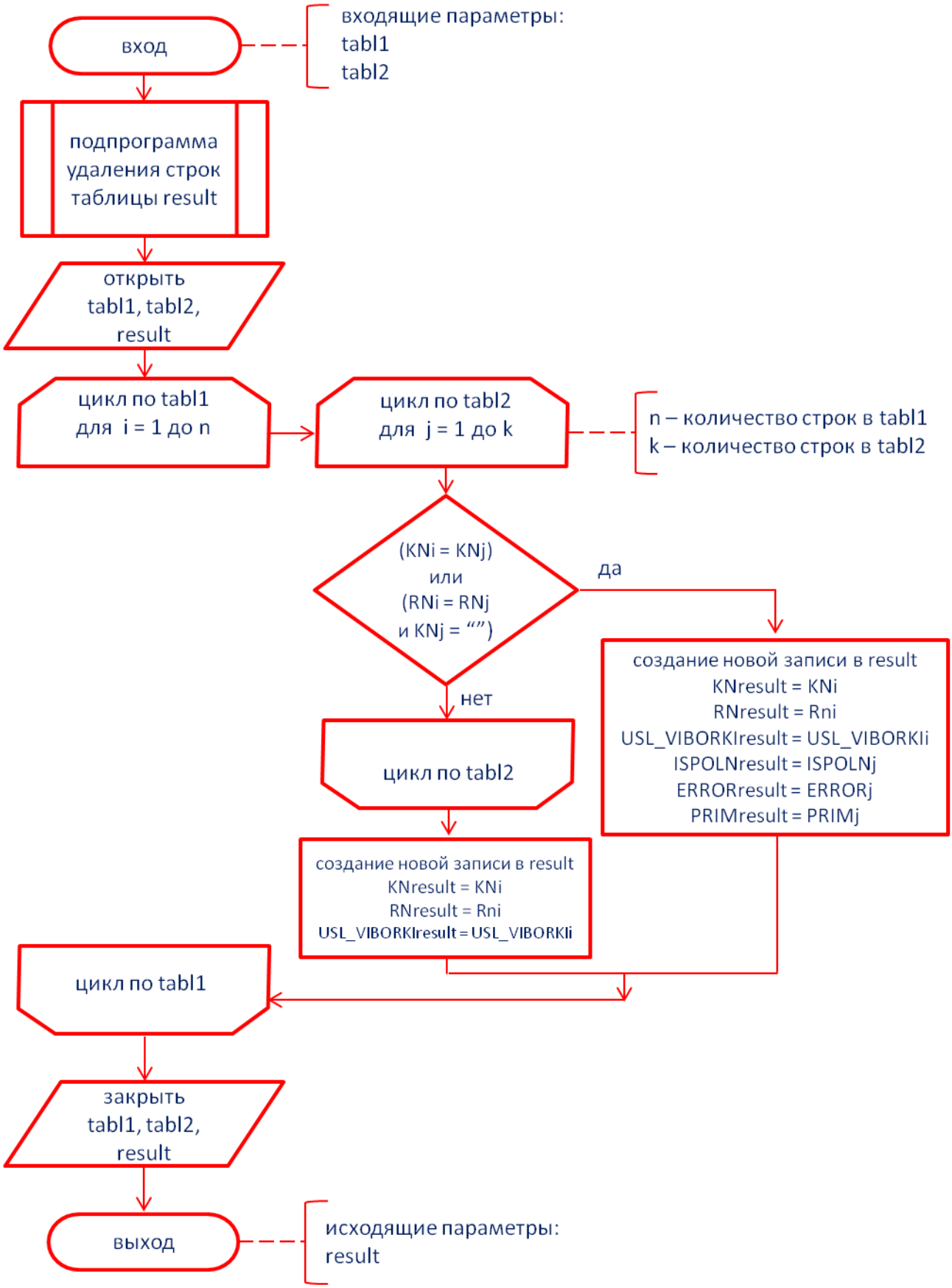

Рисунок 13 – блок-схема скрипта актуализации информации об описании ошибок

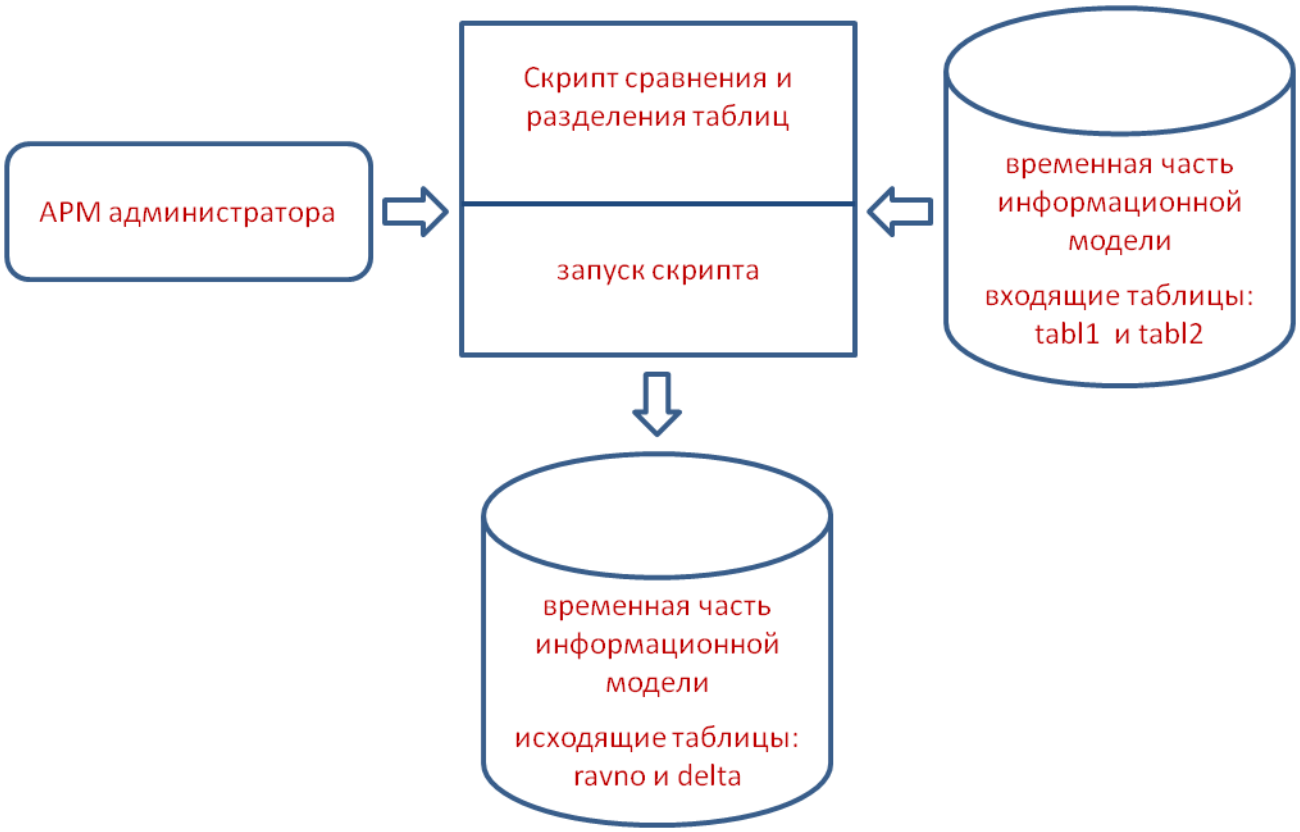

Рисунок 14 – Схема алгоритма сравнения и разделения таблиц

Блок-схема скрипта сравнения и разделения таблиц представлена на рисунке 15.

Таким образом, сравнение таблиц tabl1 и tabl2 происходит посредством запуска соответствующего скрипта, использующего операции реляционной алгебры пересечения и вычитания отношений.

В результате выполнения операции пересечения тело результирующего отношения ravno состоит из кортежей, одновременно принадлежащих идентичным по структуре отношениям-операндам tabl1 и tabl2. Заголовок результирующего отношения ravno равен заголовкам отношений-операндов, структура отношения сохраняется.

Синтаксис операции пересечения в рассматриваемом случае представлен в формуле (2) [109]:

$$ravno = tabl1\ INTERSECT\ tabl2. \quad (2)$$

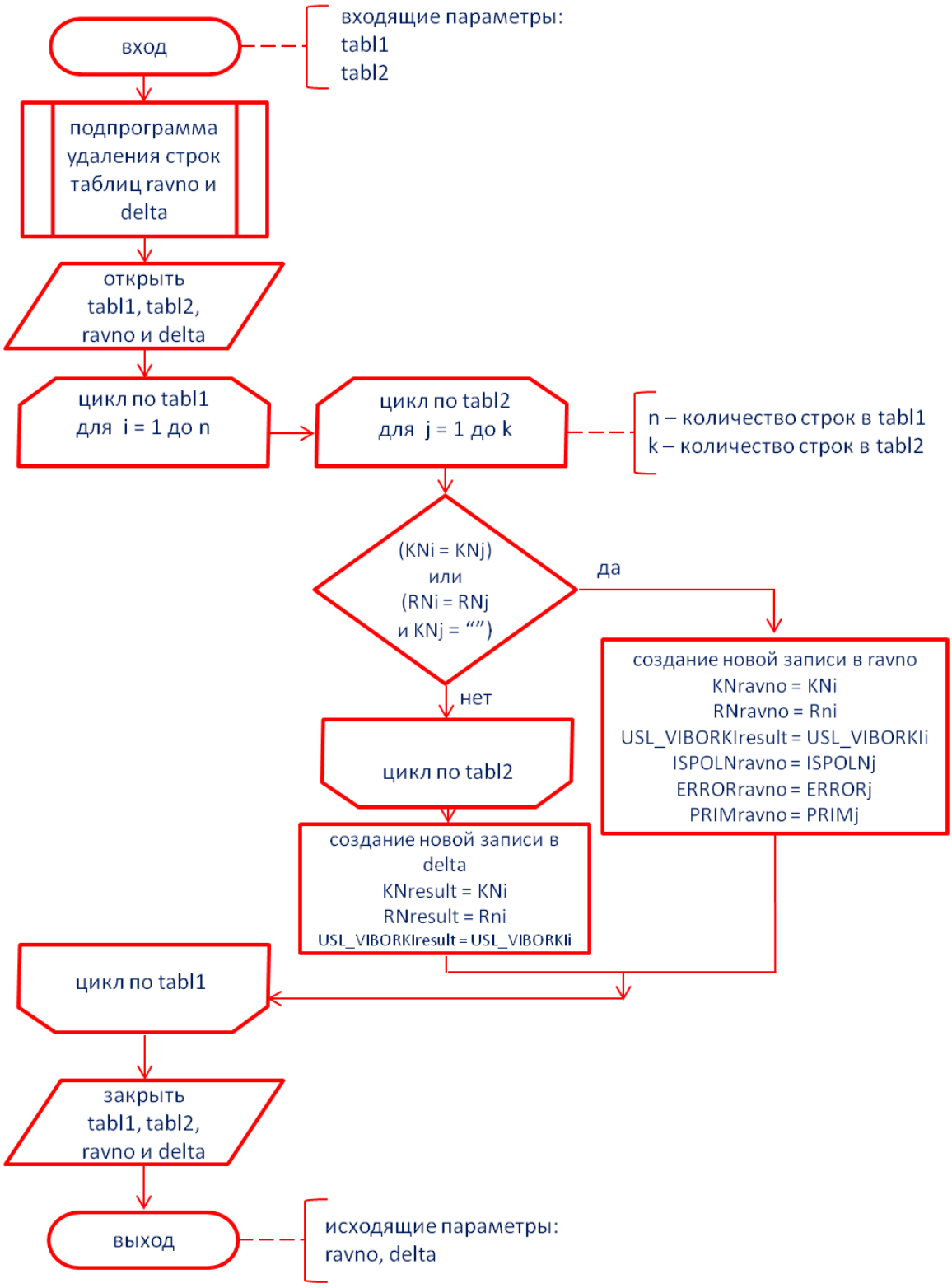

Рисунок 15 – Блок-схема скрипта сравнения и разделения таблиц

В результате выполнения операции вычитания тело результирующего отношения delta состоит из кортежей, принадлежащих отношению tabl1 и не при-

надлежащих отношению tabl2, структуры отношений-операндов tabl1 и tabl2 идентичны. Заголовок результирующего отношения delta равен заголовкам отношений-операндов, структура отношения сохраняется.

Синтаксис операции вычитания в рассматриваемом случае представлен в формуле (3) [109]:

$$delta = tabl1\ MINUS\ tabl2. \quad (3)$$

При этом информация об описании ошибок из tabl2 копируется в описание соответствующих ошибок в ravno и delta, если такие ошибки содержатся в данных таблицах (в модуле сравнения и разделения таблиц используется функциональная часть модуля актуализации информации об описании ошибок).

Правильность результатов работы скрипта можно проверить вычислением по формуле (4):

$$S_{tabl1} = S_{ravno} + S_{delta}, \quad (4)$$

где S_{tabl1} – количество кортежей в tabl1,

S_{ravno} и S_{delta} – количество кортежей в таблицах ravno и delta соответственно.

Скрипт поиска информации используется для поиска в информационной модели недостоверных сведений в ЕГРН (в актуальной и архивной частях данных), состоянии исправления ошибок для принятия наиболее правильного решения при осуществлении учетно-регистрационных действий или проведении иных работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН государственными регистраторами и иными специалистами.

Поиск может осуществляться как по объектам недвижимости, так и по субъектам права. При работе скрипта поиска информации используются виды данных, представленные в таблице 11. Поиск возможен по атрибутам, указанным в таблице 12.

Поиск может осуществляться с использованием нескольких атрибутов одновременно, причем можно выбирать соответствие искомого образца значениям каждого атрибута как поля целиком, так и с начала поля или с любой частью поля.

Также поиск возможен как исключительно в актуальных таблицах информационной модели, так и в актуальных и архивных таблицах одновременно.

Таблица 12 – Атрибуты, доступные для использования в поиске объектов недвижимости и субъектов права в информационной модели

Наименование	Описание
По объектам недвижимости:	
KN	Кадастровый номер объекта недвижимости
RN	Ранее присвоенный государственный учетный номер
По субъектам права:	
F	Фамилия
I	Имя
O	Отчество
naim	Наименование юридического лица
data_r	Дата рождения (регистрации) физического (юридического) лица
INN	ИНН физического или юридического лица
SNILS	СНИЛС физического лица
OGRN	ОГРН юридического лица

Одновременный поиск объекта недвижимости и субъекта права невозможен в связи с отсутствием необходимых связей между таблицами объектов недвижимости и субъектов прав в информационной модели.

Структурная схема алгоритма поиска информации представлена на рисунке 16.

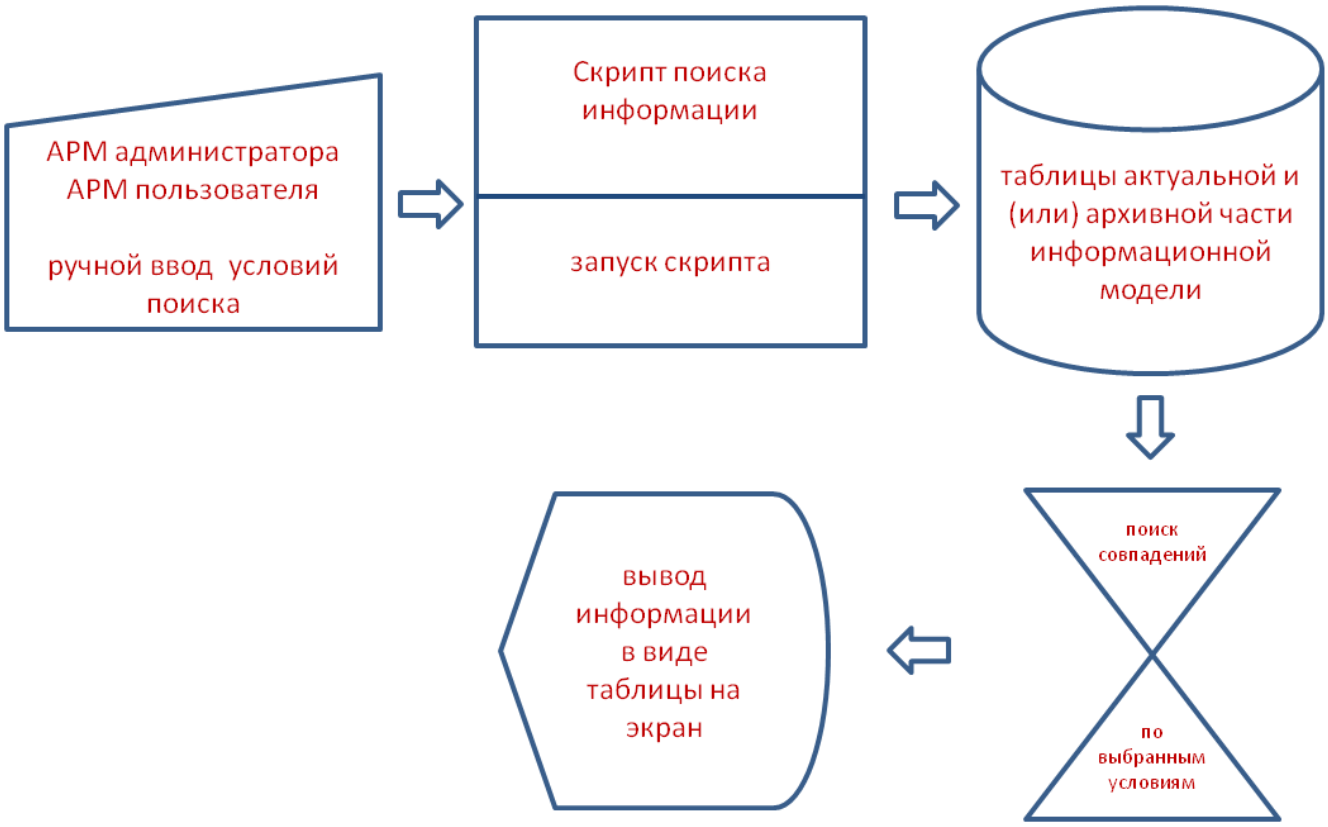

Рисунок 16 – Схема алгоритма поиска информации

Блок-схема скрипта поиска информации по объекту недвижимости представлена на рисунке 17.

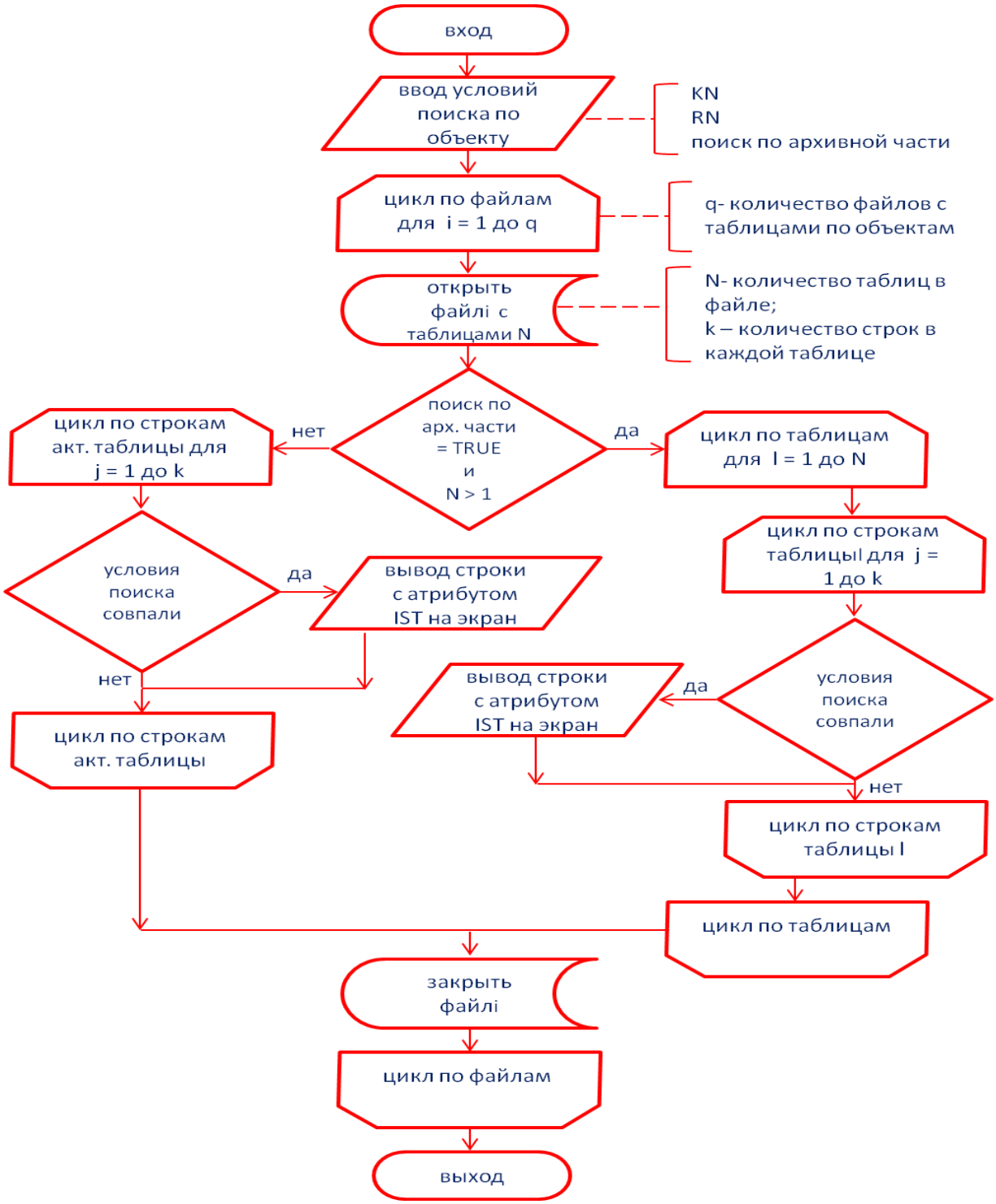

Рисунок 17 – Блок-схема скрипта поиска информации по объекту недвижимости

Аналогично происходит поиск информации по субъекту права (рисунок 18).

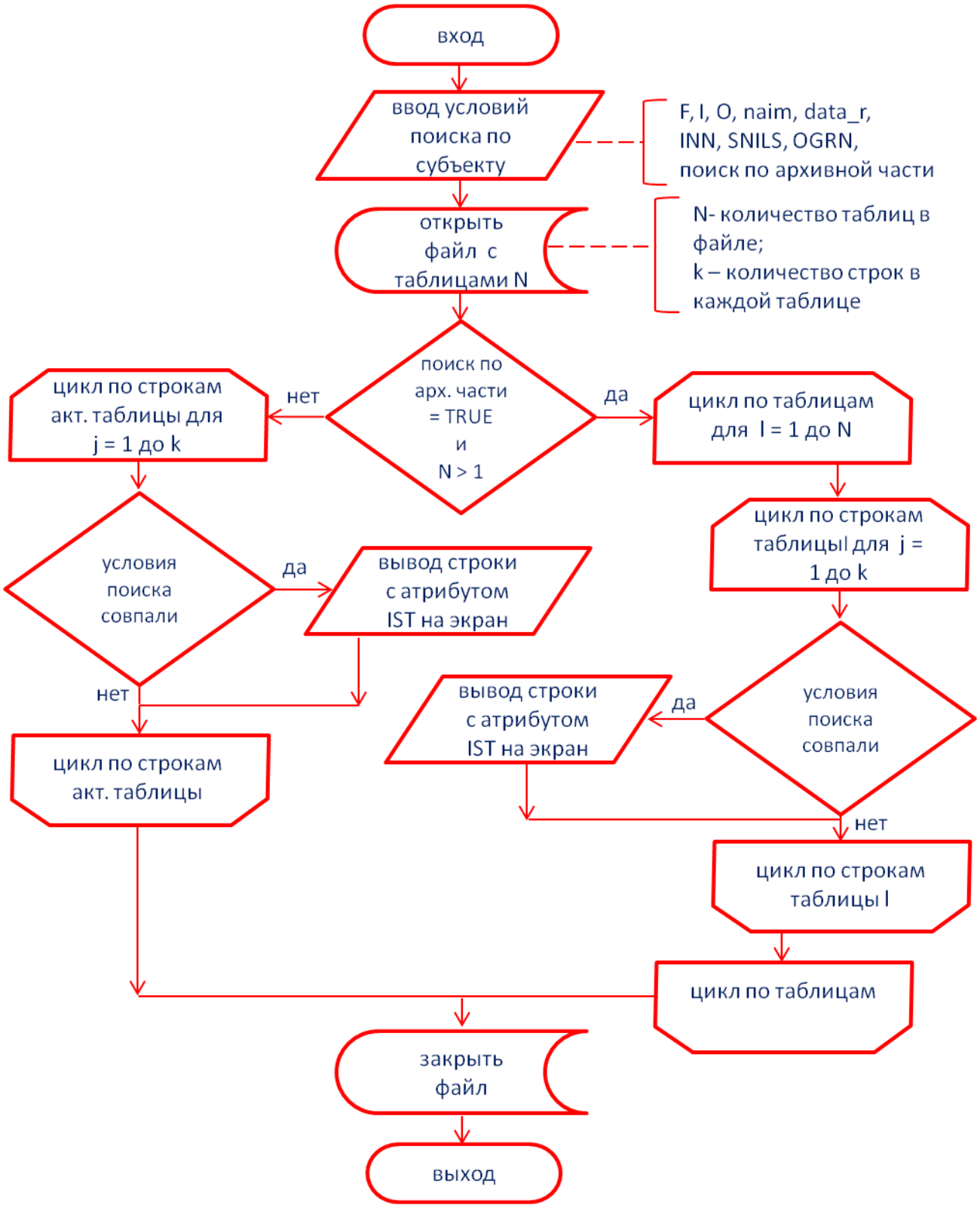

Рисунок 18 – Блок-схема скрипта поиска информации по субъекту права

Таким образом, по результатам поиска в случае совпадения введенных условий поиска и содержащихся в информационной модели данных на АРМ поль-

зователя информационной модели поступает информация о найденных совпадениях в виде таблиц 13 и 14.

Таблица 13 – Результаты поиска по объекту недвижимости

Номер найденного соответствия	KN	RN	USL_VIBORKI	ISPOLN	ERROR	PRIM	IST
1							
…							
n							

Примечания

n – количество совпадений введенных условий поиска и содержащихся в информационной модели данных по объектам недвижимости.

IST – атрибут, содержащий значение имени таблицы и файла, в котором она содержится, являющиеся источником для данной записи таблицы.

Таблица 14 – Результаты поиска по субъекту права

Номер найденного соответствия	F	I	O	naim	data_r	INN	SNILS	OGRN	USL_ VIBO RKI	ISPOLN	ERROR	PRIM	IST
1													
…													
k													

Примечания

k – количество совпадений введенных условий поиска и содержащихся в информационной модели данных по субъектам права.

IST – атрибут, содержащий значение имени таблицы и файла, в котором она содержится, являющиеся источником для данной записи таблицы.

Соответственно, при отсутствии совпадений таблицы 13 и 14 не будут содержать сведений.

2.9 Правовые критерии определения приоритетности сведений реестра прав или кадастра недвижимости

Основным правилом при выполнении работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН в части приведения в соответствие сведений об описании объекта недвижимости в реестре прав и кадастре недвижимости ЕГРН является недопустимость возникновения прав на вновь созданный объект недвижимости с одновременным прекращением прав на преобразуемый объект недвижимости, либо изменения описания объекта недвижимости без необходимых на то оснований, то есть правоустанавливающих документов, свидетельствующих о создании нового объекта недвижимости либо изменении существующего объекта недвижимости [6, 37].

В настоящее время в ЕГРН содержатся ошибки, совершенные в период действия Закона о регистрации прав и Закона о кадастре недвижимости, в связи с чем для понимания приоритетности сведений, содержавшихся в ЕГРП и ГКН (в настоящее время в реестре прав и кадастре недвижимости ЕГРН), необходимо анализировать указанные нормативно-правовые акты в редакциях, действовавших непосредственно до вступления Закона о регистрации недвижимости [59] в силу (до 01.01.2017).

Согласно пункту 1 статьи 2 Закона о регистрации прав (в редакции от 01.09.2016) государственная регистрация прав являлась юридическим актом признания и подтверждения государством возникновения прав, их ограничений (обременений), а также переходов и прекращений прав на недвижимое имущество. Вместе с тем, государственная регистрация прав являлась единственным доказательством существования права, зарегистрированного в соответствии с Законом о регистрации прав.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 12 Закона о регистрации прав (в редакции от 01.09.2016) права на недвижимость подлежали государственной регистрации посредством их внесения в ЕГРП, в котором содержались не только све-

дения о правах, но также и описание объекта недвижимости. ЕГРП состоял из разделов, открываемых на каждый объект недвижимого имущества.

При государственной регистрации прав осуществлялась правовая экспертиза документов, включающая в себя также проверку законности сделки и установление факта отсутствия противоречий между заявляемыми правами и ранее зарегистрированными правами.

При этом учет изменений ряда сведений ГКН, указанных в подпунктах 7, 11–20, 25–30 части 2 статьи 7 Закона о кадастре (в редакции от 03.07.2016), осуществлялся на основании документов, которые поступали в орган кадастрового учета в порядке информационного взаимодействия (в том числе, межведомственного взаимодействия [87]) и в ином порядке (пункт 3 статьи 16 Закона о кадастре (в редакции от 03.07.2016)). Иными словами, в ГКН включались актуальные сведения на основании поступивших документов согласно вышеуказанному порядку, при этом внесение соответствующих изменений в ЕГРП не происходило, правовая экспертиза возможности внесения в ЕГРП таких сведений в соответствии с поступившими документами в орган кадастрового учета не осуществлялась, при этом не всегда такие документы являлись основанием для внесения сведений в ЕГРП (например, составлены с нарушениями требований действующего законодательства). Также необходимо отметить различную практику при учете изменений в ГКН и внесении изменений в ЕГРП органа кадастрового учета (в данном случае, Кадастровую палату, наделенную полномочиями органа кадастрового учета [68]) и органа регистрации на основании одних и тех же документов (например, орган кадастрового учета полагал возможным осуществление учета изменений в ГКН, а орган регистрации отказывал во внесении изменений в ЕГРП на основании тех же документов).

Поэтому положения, определенные абзацем 4 пункта 6 статьи 12 Закона о регистрации прав (в редакции от 01.09.2016) (сведениями подраздела I ЕГРП об описании объекта недвижимости являлись сведения об объекте недвижимости из ГКН), носили более декларативный (идеализированный) характер, к которому не-

обходимо было стремиться, но не применять в качестве критерия определения приоритетности сведений ЕГРП и ГКН при выявлении их несоответствия.

Вместе с тем, исходя из толкования пункта 179 Порядка ведения ЕГРН [89], законодатель отмечает приоритет сведений ЕГРП над сведениями ГКН об объекте недвижимости при их несовпадении по отдельным характеристикам, так как именно сведениям о характеристиках объекта в ГКН присваивается статус «актуальные незасвидетельствованные» в обозначенных данной нормой случаях.

Таким образом, сделать однозначный вывод о приоритетности сведений ЕГРП над сведениями ГКН и наоборот не представляется возможным.

Тем не менее, с правовой точки зрения наибольший приоритет представляют сведения ЕГРП, так как при осуществлении государственной регистрации прав проводится правовая экспертиза соответствия описания конкретного объекта недвижимости заявляемым на него правам, при этом государственная регистрация прав на такой объект будет являться единственным доказательством существования такого права, и, следовательно, описания такого объекта недвижимости.

Однако существует критерии, однозначно определяющие приоритет сведений ЕГРП или ГКН в целях приведения в соответствие сведений ЕГРН.

Рассмотрим основные критерии определения приоритетности сведений ЕГРП или ГКН, описывающих объекты недвижимого имущества:

– безусловный приоритет сведений ГКН над сведениями ЕГРП;

– условный приоритет сведений ГКН над сведениями ЕГРП.

Безусловным приоритетом сведений ГКН над сведениями ЕГРП является кадастровый номер объекта недвижимости, так как он присваивается по результатам осуществления государственного кадастрового учета.

Сведения ГКН обладают условным приоритетом над сведениями ЕГРП в случаях, когда основания учета изменений в ГКН являются достаточными для внесения изменений в ЕГРП, но в ЕГРП такие изменения не осуществлялись (таблица 15).

Таблица 15 – Случаи приоритета сведений ГКН над сведениями ЕГРП

Ситуация	Несоответствие	Основание
1	2	3
Сведения о площади земельного участка в ГКН изменены в связи с уточнением границ земельного участка	В ЕГРП содержатся сведения о площади земельного участка до уточнения	Пункт 3 статьи 25 Закона о кадастре (в редакции от 03.07.2016)
Сведения об описании объекта недвижимости в ГКН внесены в соответствии с требованиями действующего законодательства	Аналогичные, но неидентичные сведения в ЕГРП внесены согласно ранее действующим требованиям: с 01.03.2015 в общей площади жилого помещения не учитываются площадь балкона, лоджии, террасы или веранды;	Пункт 5 статьи 15 Жилищного кодекса РФ [27]
	При применении действующих требований к определению площади объектов капитального строительства получены иные значения площади, чем значения площади в ЕГРП, определенные по ранее действующим требованиям [64, 91, 99]	Приказ Минэкономразвития России от 01.03.2016 № 90, (приложение № 2) [122]
Сведения о преобразуемом объекте недвижимости (измененный земельный участок в соответствии с пунктами 4 и 6 статьи 11.4 Земельного кодекса Российской Федерации [28], преобразуемый объект недвижимости в результате выдела в соответствии с пунктом 2 статьи 24 Закона о кадастре (в редакции от 03.07.2016)) изменены в ГКН в связи государственной регистрацией прав на образованные из него объекты недвижимости	В сведения ЕГРП об описании преобразуемого объекта недвижимости соответствующие изменения относительно площади объекта не внесены	Пункты 3 и 3.1 статьи 24 Закона о кадастре (в редакции от 03.07.2016)

Продолжение таблицы 15

1	2	3
Сведения об описании объекта капитального строительства внесены в ГКН на основании более поздних документов (технического плана или документов, описывающих ранее учтенные объекты капитального строительства), чем сведения об описании объекта недвижимости в ЕГРП, при наличии правоустанавливающих документов в ГКН, свидетельствующих об изменении объекта капитального строительства в результате:	Сведения об описании объекта недвижимости в ЕГРП внесены на основании более ранних документов, чем аналогичные сведения в ГКН	
реконструкции объекта недвижимости;		Пункт 2 статьи 51 Градостроительного кодекса РФ [17]
перевода жилого помещения в нежилое помещение и наоборот		Пункты 4 и 9 статьи 23 Жилищного кодекса РФ [27]
Сведения об описании объекта капитального строительства внесены в ГКН на основании более поздних документов (технического плана или документов, описывающих ранее учтенные объекты капитального строительства), чем сведения об описании объекта недвижимости в ЕГРП, при этом выдача разрешения на реконструкцию не требуется	Сведения об описании объекта недвижимости в ЕГРП внесены на основании более ранних документов, чем аналогичные сведения в ГКН	Подпункты 1, 3, 4, 4.1, 4.2 и 5 пункта 17 статьи 51 Градостроительного кодекса РФ [17], иные нормативно-правовые акты [90]

Продолжение таблицы 15

1	2	3
Сведения об описании земельного участка изменены в ГКН в связи с исправлением кадастровой ошибки при наличии правоустанавливающих документов в ГКН и (или) межевого плана (документов, описывающих ранее учтенный земельный участок), свидетельствующих об измененных значениях земельного участка	В ЕГРП содержатся сведения о земельном участке до исправления кадастровой ошибки	Подпункт 2 пункта 1 статьи 28 Закона о кадастре (в редакции от 03.07.2016)
Сведения об описании объекта капитального строительства изменены в ГКН в связи с исправлением кадастровой ошибки при наличии правоустанавливающих документов в ГКН и (или) технического плана (документов, описывающих ранее учтенный объект капитального строительства), свидетельствующих об измененных значениях объекта капитального строительства	В ЕГРП содержатся сведения об объекте капитального строительства до исправления кадастровой ошибки	Подпункт 2 пункта 1 статьи 28 Закона о кадастре (в редакции от 03.07.2016)
Сведения об описании земельного участка изменены в ГКН в связи с исправлением технической ошибки	В ЕГРП содержатся сведения о земельном участке до исправления технической ошибки	Подпункт 1 пункта 1 статьи 28 Закона о кадастре (в редакции от 03.07.2016)
Сведения об описании объекта капитального строительства изменены в ГКН в связи с исправлением технической ошибки	В ЕГРП содержатся сведения об объекте капитального строительства до исправления технической ошибки	Подпункт 1 пункта 1 статьи 28 Закона о кадастре (в редакции от 03.07.2016)

Также при принятии решения о приоритетности учитываются условия:

– если значения приоритетных сведений пустые (равны нулю) либо однозначно недостоверны, то такие сведения приоритетными не являются, а приоритетны аналогичные сведения из другой системы, если значения сведений из другой системы не пустые (не равны нулю) и не имеют признаков однозначной недостоверности, а также при внесении сведений из другой системы в ЕГРН описание объекта недвижимости не будет противоречить иным сведениям ЕГРН;

– если приоритетные сведения внесены с нарушением требований законодательства, то определение приоритетности в данном случае невозможно до момента устранения нарушенных требований в административном или судебном порядке;

– статус сведений ГКН не должен быть архивным или аннулированным, а запись подраздела I объекта недвижимости в ЕГРП должна быть актуальной при наличии актуальной записи подраздела II-1 и (или) подразделов III-1 и III-3 по рассматриваемому объекту недвижимости;

– перед осуществлением работ по приведению в соответствие сведений об описании объекта недвижимости необходимо устранить возможные технические и (или) реестровые ошибки в описании объекта недвижимости в ЕГРН в соответствии со статьей 61 Закона о регистрации недвижимости.

Дублированные описания объектов недвижимости в ЕГРП и ГКН также являются техническими ошибками, подлежащими исправлению до принятия решения о сопоставлении сведений об объекте недвижимости на основании критериев приоритетности сведений ЕГРП или ГКН.

Приоритетным описанием над дублированным описанием объекта недвижимости в ЕГРП является то описание, которое наиболее полным образом соответствует правоустанавливающим и техническим (кадастровым, землеустроительным) документам, содержащимся в делах правоустанавливающих документов ЕГРП.

При равнозначности дублированных описаний объекта недвижимости в ЕГРП приоритетным описание объекта недвижимости является то, по которому предоставлялись сведения ЕГРП.

Приоритетное описание над дублированным описанием объекта капитального строительства в ГКН определяется в порядке согласно таблице 16 (по степени убывания приоритета) [69, 77].

Таблица 16 – Определение приоритетности описания объекта недвижимости в ГКН

Приоритетное описание	Дублированное описание
В отношении ОКС в ЕГРП внесена запись о государственной регистрации права, ограничения (обременения) права в соответствии с правоустанавливающими документами	В отношении ОКС отсутствует запись о государственной регистрации права в ЕГРП
Описание ОКС в ГКН внесено на основании соответствующего заявления правообладателя (заинтересованного лица)	Описание ОКС внесено в порядке статьи 45 Закона о кадастре (в редакции от 03.07.2016) или в порядке статьи 25.3 Закона о регистрации прав (в редакции от 01.09.2016)
Описание ОКС, в отношении которого были предоставлены сведения из ГКН	В отношении ОКС сведения из ГКН не предоставлялись
Право на ОКС в ЕГРП не зарегистрировано, ОКС учтен в ГКН на основании более поздних технических документов (более поздняя дата осмотра при проведении технической инвентаризации)	Право на ОКС в ЕГРП не зарегистрировано, ОКС учтен в ГКН на основании более ранних технических документов (более ранняя дата осмотра при проведении технической инвентаризации)
Описание сведений в ГКН об ОКС внесено по данным государственного технического учета	В ГКН содержатся сведения об ОКС, право на который зарегистрировано в ЕГРП на основании декларации об объекте недвижимого имущества в соответствии со статьей 25.3 Закона о регистрации прав (в редакции от 01.09.2016), но техническая инвентаризация не проводилась

Внесение изменений в ЕГРН осуществляется в соответствии с решением, принятым на основании вышеуказанных критериев и условий, однозначно определяющих приоритет сведений ЕГРП или ГКН в целях приведения в соответствие сведений ЕГРН об описании объекта недвижимости.

При этом внесение изменений в ЕГРН выражается в следующем:

– устраняются дублированные записи об объектах недвижимости в ЕГРН;

– исключаются актуальные незасвидетельствованные сведения о характеристиках объекта недвижимости в кадастре недвижимости ЕГРН с возможным изменением значений соответствующих актуальных сведений ЕГРН;

– погашаются актуальные записи реестра прав, существующие одновременно с архивными сведениями кадастра недвижимости об объекте недвижимости в ЕГРН;

– присваивается кадастровый номер объекту недвижимости, имеющий актуальный раздел в ЕГРН, в случае отсутствия кадастрового номера;

– устраняются дублированные сведения о субъектах прав в ЕГРН;

– исправляются некорректные актуальные сведения об объектах недвижимости, правах на объекты недвижимости и субъектах прав в ЕГРН.

Порядком ведения ЕГРН не предусмотрено устранение дублированных описаний объекта, в связи с чем предполагается, что после определения приоритетности записей об объекте недвижимости и внесения изменений в соответствующие сведения приоритетной записи об объекте недвижимости в ЕГРН разделу ЕГРН, содержащему дублированное описание объекта недвижимости, будет присвоен статус «архивный» (пункт 14 Порядка ведения ЕГРН) [89].

Также порядком ведения ЕГРН не предусмотрено изменение статуса актуальных незасвидетельствованных сведений, в связи с чем предполагается, что после определения приоритетности сведений и внесения изменений в аналогичные актуальные сведения ЕГРН сведениям, имеющим статус «актуальные незасвидетельствованные», будет присвоен статус «погашенные» (пункт 12 Порядка ведения ЕГРН) [89].

Некорректное описание объекта недвижимости устраняется посредством внесения изменений в соответствующие сведения записи об объекте недвижимости в ЕГРН, статус сведений при этом остается «актуальный».

Таким образом, представим с учетом вышеуказанного обобщенную информацию о приоритетности сведений, содержащихся и в ЕГРП, и в ГКН, описывающих объекты недвижимого имущества (таблица 17).

Таким образом, большинство сведений об описании объекта имеет условный приоритет из ГКН, однако при отсутствии необходимых документов в ГКН (правоустанавливающих, кадастровых, землеустроительных, технических), являющихся основанием для изменения сведений ЕГРП, приоритетом обладают сведения ЕГРП.

Таблица 17 – Приоритетность сведений ЕГРП или ГКН, описывающих объекты недвижимого имущества

Вид сведений	Приоритетность сведений
Кадастровый номер объекта недвижимости	Безусловный приоритет сведений ГКН
Ранее присвоенный государственный учетный номер	Объединенные сведения ГКН и ЕГРП
Площадь земельного участка	Условный приоритет сведений ГКН
Площадь либо основная характеристика объекта капитального строительства (протяженность, объем, глубина, высота, площадь застройки)	Условный приоритет сведений ГКН
Степень готовности объекта незавершенного строительства	Условный приоритет сведений ГКН
Количество этажей объекта недвижимости	Условный приоритет сведений ГКН
Количество подземных этажей объекта недвижимости	Условный приоритет сведений ГКН
Этаж (для помещений)	Условный приоритет сведений ГКН
Вид объекта недвижимости	Условный приоритет сведений ГКН
Категория земель для земельных участков	Условный приоритет сведений ГКН
Виды разрешенного использования объекта недвижимости	Условный приоритет сведений ГКН
Назначение объекта капитального строительства	Условный приоритет сведений ГКН
Наименование объекта капитального строительства	Условный приоритет сведений ГКН
Вид жилого помещения	Условный приоритет сведений ГКН
Описание местоположения объекта недвижимости	Условный приоритет сведений ГКН
Адрес объекта недвижимости	Условный приоритет сведений ГКН

Вместе с тем, необходимо отметить правовые причины, в соответствии с которыми невозможно исправление ошибок в ЕГРН без предоставления соответствующего заявления правообладателя и (или) правоустанавливающих документов, свидетельствующих об устранении ошибок в ЕГРН (таблица 18).

Таблица 18 – Правовые причины невозможности исправления ошибок в ЕГРН без предоставления дополнительных документов

Вид ошибки в ЕГРП и ГКН	Вид ошибки в ЕГРН	Причины невозможности исправления ошибки
1	2	3
В сведениях об объектах недвижимости в ЕГРП и ГКН		
Несоответствие сведений об объектах недвижимости в ЕГРП сведениям в ГКН	Дубли в кадастре недвижимости ЕГРН – в случае несоответствия видов объектов в ЕГРП и ГКН	Вид объекта в ГКН не соответствует виду объекта в ЕГРП, причем документов, свидетельствующих об изменении вида объекта, не содержится в ЕГРН (ЕГРП и ГКН)
	Несоответствие в актуальном разделе ЕГРН статуса записи реестра прав «актуальная» статусу сведений кадастра недвижимости «архивные» – при наличии в ЕГРП актуального раздела и сведений ГКН со статусом «архивные» или «аннулированные»	В ГКН статус сведений о земельном участке «аннулированные» (в том числе, на основании судебного акта), а в ЕГРП содержатся актуальные сведения о зарегистрированных правах, статус записи «актуальная» (в том числе в случаях, когда права зарегистрированы после истечения срока действия временного статуса земельного участка) в ГКН статус сведений о земельном участке «архивные», но в ЕГРП содержатся актуальные сведения о зарегистрированных правах, статус записи «актуальная» в ГКН статус сведений об объекте капитального строительства изменен на «архивные» (на основании акта обследования, судебного акта), но в ЕГРП содержатся актуальные сведения о зарегистрированных правах, статус записи «актуальная»
	Актуальные незасвидетельствованные сведения о характеристиках объекта недвижимости в кадастре недвижимости ЕГРН – в случаях несоответствия иных значений характеристик объектов в ЕГРП и ГКН	Сведения об описании объекта в ГКН не соответствуют сведениям об описании ЕГРП, причем документов, свидетельствующих о возможности приведения сведений ГКН и ЕГРП в соответствие друг другу, не содержится в ЕГРН (ЕГРП и ГКН)

Продолжение таблицы 18

1	2	3
Некорректное, но идентичное значение характеристик описания сведений об объектах недвижимости и в ЕГРП, и в ГКН	Некорректное значение сведений об описании объекта в кадастре недвижимости ЕГРН	Сведения об описании объекта недвижимости внесены в ЕГРН (ЕГРП или ГКН) некорректно, однако иная информация или документы, свидетельствующие о корректных значениях сведений, в ЕГРН (ЕГРП и ГКН) отсутствуют
Дублированное описание объектов недвижимости в ЕГРП и (или) в ГКН	Дублированное описание объектов недвижимости в кадастре недвижимости ЕГРН	Информация или документы, необходимые для принятия решения о приоритетности сведений одного дублирующего описания объекта недвижимости над другим, в ЕГРН (ЕГРП и ГКН) отсутствуют
В сведениях по правам на объекты недвижимости в реестре прав		
Некорректное описание сведений о правах на объект недвижимости в ЕГРП	Некорректное описание сведений о правах на объект недвижимости в реестре прав ЕГРН	Сумма долей в праве общей собственности на объект недвижимости в реестре прав ЕГРН (ЕГРП) больше единицы, либо наличие иных противоречий в зарегистрированных правах собственности (например, зарегистрированы одновременно доля в праве общей собственности на здание и право собственности на помещение, соответствующее доле в праве общей собственности на здание) в связи с неправильностью подготовки правоустанавливающих документов (в том числе судебных актов) и, соответственно, неверно принятым решением о государственной регистрации прав
В сведениях по субъектам прав в реестре прав		
Некорректное описание сведений о субъектах прав в ЕГРП	Некорректное описание сведений о субъектах прав в реестре прав ЕГРН	Сведения об описании субъекта права внесены в реестр прав ЕГРН (ЕГРП) некорректно, однако иная информация или документы, свидетельствующие о корректных значениях сведений, в реестре прав ЕГРН (ЕГРП) отсутствуют, в том числе отсутствует возможность однозначной идентификации субъекта права и, следовательно, получения необходимых сведений в порядке межведомственного взаимодействия либо в ином порядке
Дублированное описание субъектов прав в ЕГРП	Дублированное описание субъектов прав в реестре прав ЕГРН	Информация или документы, необходимые для принятия решения о приоритетности сведений одного дублирующего описания субъекта права над другим, в реестре прав ЕГРН (ЕГРП) отсутствуют

Также к условиям неисправимости ошибок в ЕГРН необходимо отнести следующее:

– ошибка неисправима, если значения сведений ЕГРП и ГКН пустые (равны нулю) либо имеют признаки однозначной недостоверности, в том числе в совокупности с другими сведениями ЕГРП и ГКН, и получение необходимых доку-

ментов и сведений в порядке межведомственного взаимодействия или ином порядке не привело к положительным результатам;

– ошибка неисправима, если сведения в ЕГРП и (или) ГКН внесены с нарушением требований законодательства, до момента устранения нарушенных требований в административном или судебном порядке.

В любом случае, при принятии решения об исправлении ошибки в ЕГРН необходимо принять все меры по получению необходимых сведений и документов с использованием межведомственного взаимодействия (в том числе с органами технической инвентаризации), посредством работы с правообладателем, а также иными законными способами.

2.10 Основные выводы по разделу

В настоящем разделе разработана методика повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН, позволяющая осуществлять выявление, исправление и контроль исправления ошибок в ЕГРН, а также использование данных о состоянии исправления ошибок в ЕГРН в информационной модели.

Разработанная методика содержит программные, организационные и правовые решения, позволяющие системно организовать выполнение работ по исправлению ошибок в целях повышения достоверности и полноты кадастровой информации в ЕГРН.

Программные решения основаны на создании информационной модели недостоверной кадастровой информации в ЕГРН в целях сбора, изменения, хранения и использования данных, в которой реализованы в виде различных скриптов алгоритмы актуализации информации об описании ошибок, сравнения и разделения таблиц с использованием операций реляционной алгебры пересечения и вычитания, поиска информации по объекту недвижимости и по субъекту права.

В организационном плане сформулированы порядок определения приоритетности исправления характеристик наиболее существенных видов кадастровой информации в ЕГРН, а также рекомендации по подготовке распорядительного до-

кумента органа регистрации, изменений в положения о структурных подразделениях органа регистрации и должностные регламенты специалистов, утверждающих:

– распределение прав и обязанностей структурных подразделений органа регистрации, осуществляющих исправление ошибок в ЕГРН;

– типовой технологический процесс исправления ошибок в ЕГРН;

– критерии распределения ошибок между структурными подразделениями органа регистрации, ответственными за исправление ошибок в ЕГРН;

– регламент проведения заседаний рабочей группы по проведению работ по исправлению ошибок ЕГРН в целях координации данной деятельности.

В правовом отношении разработанная методика содержит:

– правовые критерии определения приоритетности кадастровой информации в ЕГРП или ГКН, описывающих объекты недвижимого имущества, в целях формирования достоверного описания объекта недвижимого имущества в ЕГРН;

– виды действий по внесению изменений в ЕГРН в связи с исправлением ошибок;

– правовые причины невозможности исправления ошибок в ЕГРН без предоставления дополнительных документов во внесудебном порядке.

Разработанная методика повышения кадастровой информации в ЕГРН является обобщением и выражением программных, организационных и правовых решений, полученных в результате рассмотрения вышеуказанных групп задач.

3 АПРОБАЦИЯ МЕТОДИКИ ПОВЫШЕНИЯ ДОСТОВЕРНОСТИ КАДАСТРОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В ЕГРН ПО ОБЪЕКТАМ НЕДВИЖИМОСТИ НА ТЕРРИТОРИИ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

Апробация методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН выполнялась по объектам недвижимости, расположенным на территории Новосибирской области.

Работы по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН в соответствии с разработанной методикой осуществлялись циклически до полного устранения в ЕГРН всех ошибок определенного вида, кроме ошибок, исправление которых невозможно без необходимых документов и (или) соответствующего волеизъявления правообладателя.

Протокол проведения работ по исправлению вида ошибки «отсутствие кадастровых номеров на земельные участки в ЕГРП» представлен в приложении А к настоящей работе.

Результатом проведения работ по исправлению определенного вида ошибок в ЕГРН является показатель достоверности, рассчитываемый по формуле 1.

Рассмотрим результаты работ по исправлению трех видов ошибок в ЕГРН:

– отсутствие кадастровых номеров на земельные участки в ЕГРП;

– отсутствие кадастровых номеров на объекты капитального строительства в ЕГРП;

– дубли субъектов в ЕГРП.

Динамика исправления данных видов ошибок представлена в таблице 19 и на рисунках 19, 20 и 21.

Исходя из данных материалов наблюдается повышение показателя достоверности, что свидетельствует об эффективности разработанной методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН.

Таблица 19 – Динамика изменения показателя достоверности кадастровой информации в ЕГРН

Вид ошибки	Наименование	01.07.2013	01.01.2014	01.07.2014	01.01.2015	01.07.2015	01.01.2016	01.07.2016	01.01.2017	01.07.2017
Отсутствие кадастровых номеров на земельные участки в ЕГРП	Всего ЗУ в ЕГРП	449849	474200	505773	521630	541450	558041	575858	591022	604252
	Достоверных сведений	308371	346899	381220	403018	468453	513117	574629	590029	603211
	Показатель достоверности	68,55%	73,15%	75,37%	77,26%	86,52%	91,95%	99,79%	99,83%	99,83%
Отсутствие кадастровых номеров на объекты капитального строительства в ЕГРП	Всего ОКС в ЕГРП	906559	957593	1018909	1059072	1105455	1142044	1186187	1220631	1250206
	Достоверных сведений	121479	836187	1007560	1053431	1100263	1138187	1183035	1217791	1247795
	Показатель достоверности	13,40%	87,32%	98,89%	99,47%	99,53%	99,66%	99,73%	99,77%	99,81%
Дубли субъектов в ЕГРП	Всего субъектов в ЕГРП	1841126	1884099	1909777	1941035	1996333	1975957	1988421	2030470	2066010
	Достоверных сведений	1839881	1867159	1898048	1932276	1996157	1851548	1988285	2030334	2065879
	Показатель достоверности	99,93%	99,10%	99,39%	99,55%	99,99%	93,70%	99,99%	99,99%	99,99%

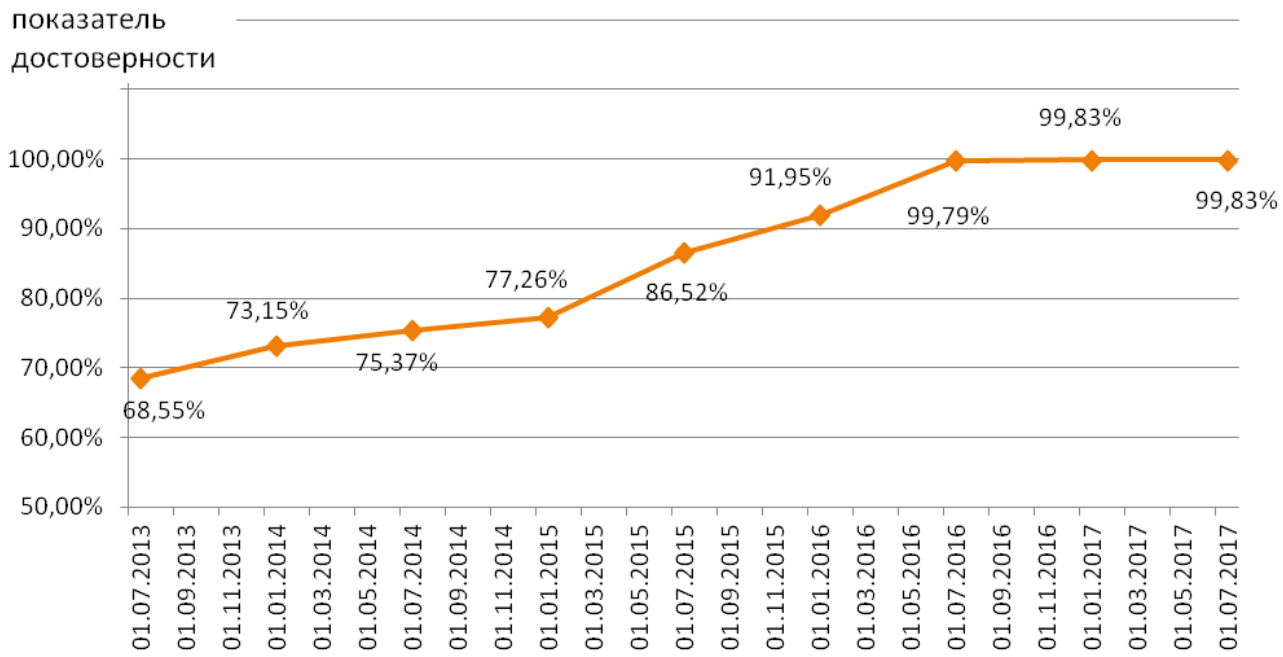

Рисунок 19 – Динамика изменения показателя достоверности (вид ошибки «отсутствие кадастровых номеров на земельные участки в ЕГРП»)

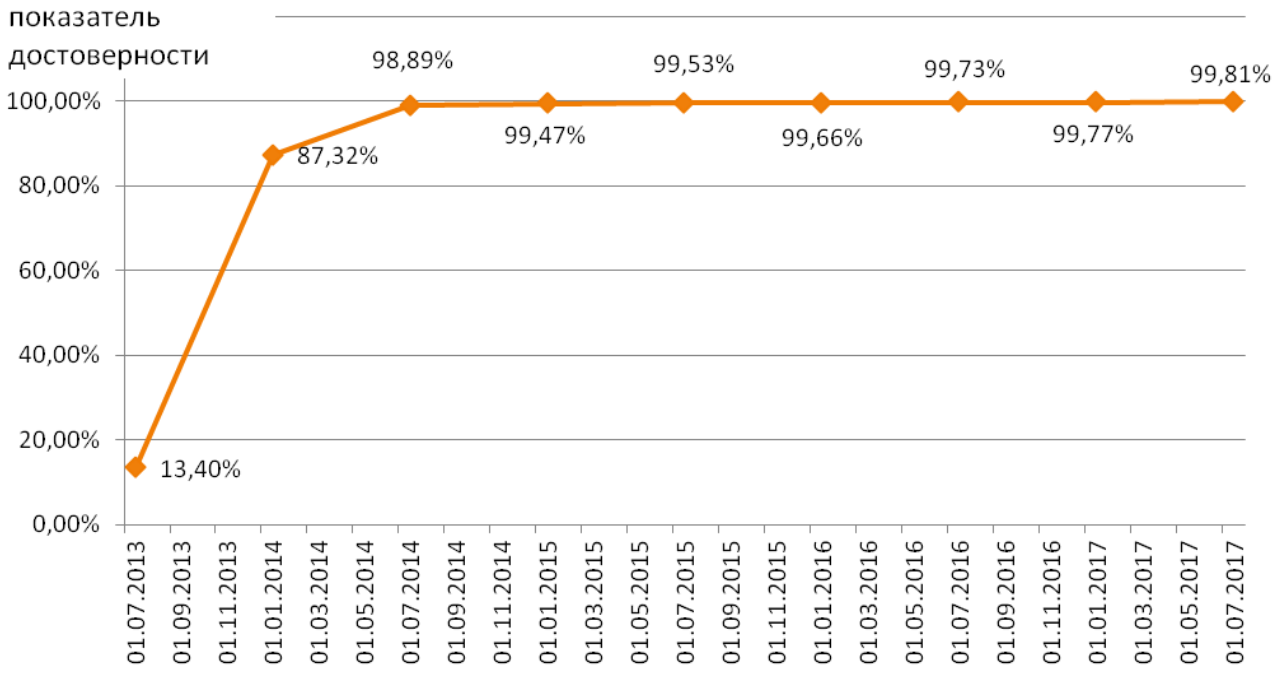

Рисунок 20 – Динамика изменения показателя достоверности (вид ошибки «отсутствие кадастровых номеров на объекты капитального строительства в ЕГРП»)

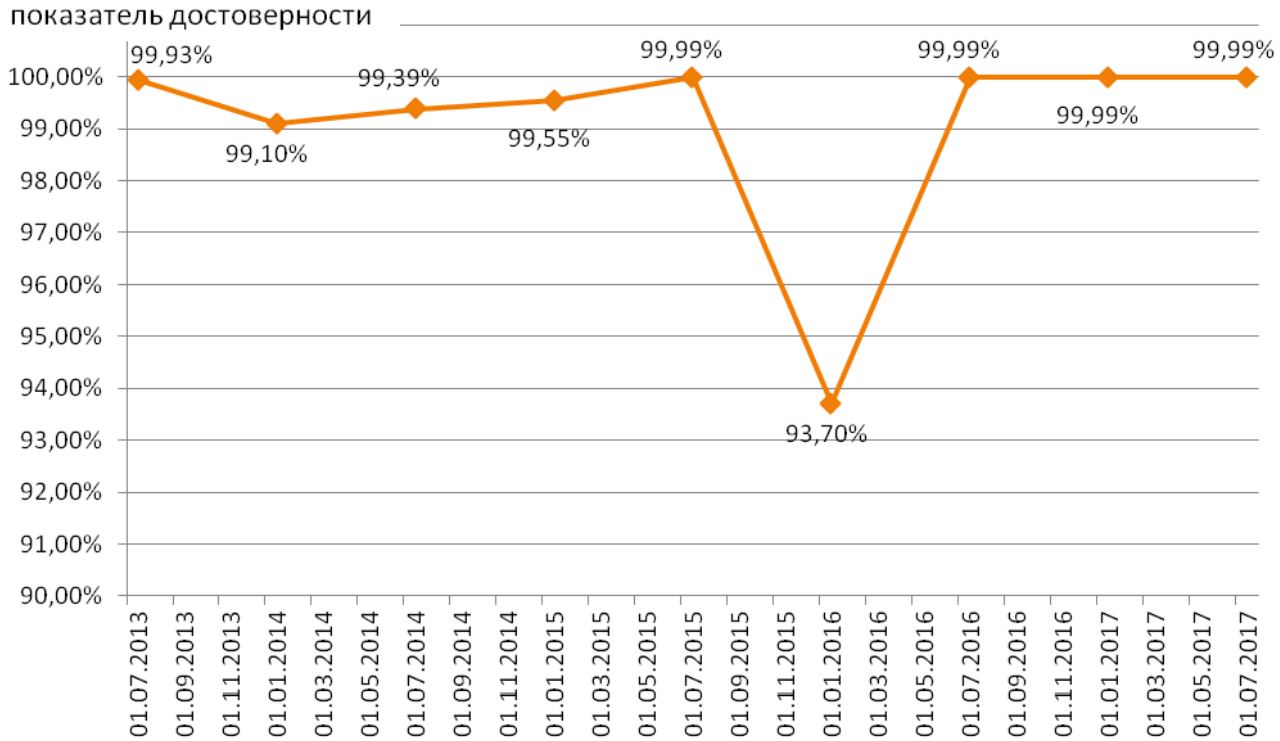

Рисунок 21 – Динамика изменения показателя достоверности (вид ошибки «дубли субъектов в ЕГРП»)

Виды работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН с использованием разработанной методики представлены в таблице 20.

Таблица 20 – Виды работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН (ЕГРП и ГКН)

Виды работ	Основание
1	2
Верификация и гармонизация сведений ЕГРП и ГКН по земельным участкам	Распоряжение Росреестра от 30.09.2011 № Р-102 «О повышении качества сопоставимости данных Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастра недвижимости»
Верификация и гармонизация сведений ЕГРП и ГКН по ОКС	Распоряжение Росреестра от 22.01.2013 № Р/4 «О повышении качества сопоставимости данных Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастра недвижимости о зданиях, сооружениях, объектах незавершенного строительства и помещениях» в редакции распоряжения Росреестра от 18.06.2013 № Р/69
Ошибочно сопоставленные сведения ЕГРП и ГКН	Письмо Росреестра от 03.09.2015 № 09-исх/12752-МС/15

Продолжение таблицы 20

1	2
Гармонизация федеральных земельных участков	Письмо Росреестра от 05.08.2015 №09-исх/11264-ГЕ/15
Гармонизация объектов недвижимости ОАО «Российские железные дороги»	Письмо Росреестра от 18.09.2015 № 09-исх/13614-МС/15
Гармонизация объектов недвижимости Объединения «Росинкас»	Письмо Росреестра от 23.12.2015 № 14-исх/18320-ГЕ/15
Некорректные и дублированные описания объектов недвижимости	Письмо Росреестра от 10.04.2014 № 09-исх/04028-ГЕ/14; пункт 3.1 протокола селекторного совещания под председательством заместителя руководителя Росреестра Г.Ю. Елизаровой от 23.12.2014 № ЕГЮ-0293-СЗ; пункт 1.2 протокола селекторного совещания под председательством заместителя руководителя Росреестра Г.Ю. Елизаровой от 27.01.2015 № ЕГЮ-001-СЗ
Некорректные и дублированные описания субъектов права	
Ошибки ФЛК ФНС	Пункт 4 статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации; письмо Росреестра от 29.01.2016 №09-исх/01018-ГЕ/16; п. 2.5 протокола селекторного совещания под председательством заместителя руководителя Росреестра Г.Ю. Елизаровой от 11.02.2016 №ЕГЮ-0043-СЗ
Исправление некорректных кадастровых номеров земельных участков в ЕГРП	Протокол селекторного совещания под председательством заместителя руководителя Росреестра Г.Ю. Елизаровой от 20.04.2016 №ЕГЮ-0092-СЗ по состоянию на 19.04.2016
Исправление некорректных кадастровых номеров ОКС в ЕГРП	
Исправление видов объектов недвижимости, различающихся в ЕГРП и ГКН	Пункт 15 селекторного совещания под председательством заместителя руководителя Росреестра Г.Ю. Елизаровой от 11.02.2016 №ЕГЮ-0043-СЗ

Нормализованные исходные сведения об ошибках в ЕГРН (архивные и актуальные), полученные при подготовке выборок ошибок по вышеуказанным работам, а также сведения, полученные в результате работы над исходными данными, помещаются для дальнейшей обработки и хранения в информационную модель. Статистические данные по результатам проведения указанных работ представлены в таблице 21.

Таблица 21 – Результаты проведения работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН, на 14.08.17

Наименование работ	Общее количество информации данного вида, K	Выявлено ошибок, $K_н$	Результаты работ					Показатель достоверности P, %	Состояние работ
			исправлено, $K_{исп}$	$P_{исп}$ %	не исправлено				
					всего, $K_{неисп}$	$P_{неисп}$, %	в том числе неисправимые		
Устранение вида ошибки «отсутствие кадастровых номеров на земельные участки в ЕГРП»	607 380	156 297	155 267	99,3	1 030	0,7	1 016	99,8	В процессе
Устранение вида ошибки «отсутствие кадастровых номеров на объекты капитального строительства в ЕГРП»	1 258 882	363 885	361 523	99,4	2 362	0,6	1 439	99,8	В процессе
Исправление ошибочно сопоставленных сведений ЕГРП и ГКН	1 866 262	3 731	3 731	100	0	0	0	100,0	Завершены
Гармонизация федеральных земельных участков в части их описания в ЕГРП и ГКН	4 416	4 416	4 416	100	0	0	0	100,0	Завершены
Гармонизация объектов недвижимости ОАО «Российские железные дороги» в части описания ОКС в ЕГРП и ГКН	6 544	6 544	6 527	99,7	17	0,3	17	99,7	Завершены
Гармонизация объектов недвижимости Объединения «Росинкас» в части описания объектов в ЕГРП и ГКН	21	9	9	100	0	0	0	100,0	Завершены
Исправление некорректных и дублирующих описаний объектов недвижимости	1 866 262	15 844	13 558	85,6	2 286	14,4	2 286	99,9	Завершены
Исправление некорректных и дублирующих описаний субъектов права	2 076 690	19 570	19 448	99,4	122	0,6	122	99,9	Завершены
Исправление ошибок форматно-логического контроля при передаче сведений в Федеральную налоговую службу	1 866 262	23 285	7 028	30,2	16 257	69,8	1 786	99,1	В процессе
Исправление некорректных кадастровых номеров земельных участков в ЕГРП	607 380	129 490	129 343	99,9	147	0,1	61	99,9	В процессе
Исправление некорректных кадастровых номеров объектов капитального строительства в ЕГРП	1 258 882	748 694	747 341	99,8	1 353	0,2	0	99,9	В процессе
Исправление видов объектов недвижимости, различающихся в ЕГРП и ГКН	1 866 262	1 894	1 543	81,5	351	18,5	351	99,9	Завершены

При этом процент исправленных ($P_{исп}$) и неисправленных ошибок ($P_{неисп}$) в кадастровой информации вычисляется по формулам (5) и (6) соответственно:

$$P_{\text{исп}} = \frac{K_{\text{исп}}}{K_{\text{н}}} \cdot 100\ \%, \quad (5)$$

$$P_{\text{неисп}} = \frac{K_{\text{неисп}}}{K_{\text{н}}} \cdot 100\ \%, \quad (6)$$

где $K_{\text{исп}}$ и $K_{\text{неисп}}$ – количество исправленных и неисправленных ошибок определенного вида кадастровой информации;

$K_{\text{н}}$ – количество ошибок определенного вида кадастровой информации.

Вместе с тем, информационная модель также использовалась для:

– контроля за исправлением (неисправлением) несопоставленных сведений в ЕГРП и ГКН, описывающих объект недвижимости, при совершении государственными регистраторами прав регистрационных действий за определенный период, а также по результатам совершенных учетных действий в ГКН (абзац 4 пункта 6 статьи 12 Закона о регистрации прав (в редакции от 01.09.2016));

– поиска информации о наличии (отсутствии) ошибок в описании объекта недвижимости в ЕГРН (ЕГРП и ГКН) и в описании субъектов прав.

Таким образом, анализируя результаты выполнения работ по повышению достоверности кадастровой информации в ЕГРН по объектам недвижимости, расположенным на территории Новосибирской области, можно сделать вывод об эффективности разработанной методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН, а также правильности сформулированных и используемых программных, организационно-контрольных и правовых решений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенных научных исследований достигнута цель работы – разработана методика повышения достоверности кадастровой информации в Едином государственном реестре недвижимости, позволяющая осуществлять выявление, исправление и контроль исправления ошибок в ЕГРН, а также использование данных о состоянии исправления ошибок в ЕГРН в информационной модели.

Итоги исследования определяются следующими основными научными и практическими результатами:

– выполнен анализ существующих нормативно-правовых документов, регламентирующих мероприятия по повышению достоверности кадастровой информации, и определены показатели достоверности кадастровой информации, содержащейся в ЕГРН по объектам недвижимости, расположенным в Новосибирской области. Выполненный анализ позволил определить основные актуальные научно-технические задачи диссертационного исследования и структурные элементы разработанной методики;

– адаптированы существующие принципы обработки информации для разработки методики по повышению достоверности кадастровой информации, сформулированы требования к значениям характеристик видов кадастровой информации в ЕГРН;

– разработана технологическая схема работ, определяющая основные этапы методики повышения достоверности кадастровой информации в ЕГРН;

– разработана информационная модель недостоверной кадастровой информации в ЕГРН, содержащая данные о состоянии исправления ошибок;

– реализованы алгоритмы в виде программных решений (скриптов), разработанные в рамках информационной модели, в целях автоматизации обработки и поиска недостоверной кадастровой информации в ЕГРН;

– предложены организационно-контрольные решения в виде порядка определения приоритетности исправления наиболее существенных видов кадастровой информации в ЕГРН, а также рекомендаций по подготовке распорядительного документа органа регистрации, положений о структурных подразделениях органа регистрации и должностные регламенты специалистов в целях повышения эффективности организации технологического процесса по исправлению недостоверной кадастровой информации в ЕГРН;

– обоснованы правовые критерии определения приоритетности сведений реестра прав или кадастра недвижимости ЕГРН, а также правовые причины невозможности исправления ошибок в ЕГРН без предоставления документов во внесудебном порядке в целях обеспечения единства правоприменительной практики при принятии решений об исправлении (об отказе в исправлении) ошибок в ЕГРН;

– в результате использования разработанной методики в органе регистрации на территории Новосибирской области показатель достоверности кадастровой информации по отдельным ее видам повысился до 99 %.

Таким образом, разработанная методика соответствует цели и задачам научных исследований, а результаты ее апробации свидетельствуют о повышении достоверности кадастровой информации в ЕГРН по объектам недвижимости, расположенным на территории Новосибирской области.

Результаты диссертационного исследования рекомендуется использовать специалистами органа регистрации с целью повышения достоверности кадастровой информации посредством исправления ошибок в ЕГРН.

Перспективы дальнейшего развития данной темы связаны с разработкой программных, организационных и правовых решений для исправления иных видов недостоверной кадастровой информации в ЕГРН.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1 Абрамченко, В. Росреестр улучшает инвестиционный климат [Электронный ресурс] / В. Абрамченко. – Режим доступа: https://www.bfm.ru/news/351110

2 Аврунев, Е.И. Разработка информационной модели недостоверной кадастровой информации / Е.И. Аврунев, М.П. Дорош // Вестник СГУГиТ. – 2018. – Т. 23, № 1. – С. 156-166.

3 Аврунев, Е.И. Технологические решения по устранению недостоверной кадастровой информации в Едином государственном реестре недвижимости / Е.И. Аврунев, М.П. Дорош // Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технологические решения [Текст] : сб. материалов Национальной научно-практической конференции, 14-15 декабря 2017 г., Новосибирск. В 2 ч. Ч. 1. – Новосибирск : СГУГиТ, 2018. – С. 3-9.

4 Автоматизированная информационная система "Юстиция" [Текст] : рук. пользователя. – 627 с.

5 Автоматизированная подсистема кадастрового учета объектов недвижимости уровня субъекта РФ. Сведения о ЗУ [Текст] : рук. пользователя АИС ГКН. – 29 с.

6 Ахметьянова, З. А. Вещное право [Текст] : учебник / З. А. Ахметьянова. – М. : Статут, 2011. – 360 с.

7 Бударова, В. А. Автоматизированные системы управления в кадастре как основной источник информации земельно-информационных систем [Текст] / В. А. Бударова, Н. Г. Черданцева // Теория и практика современной науки : материалы X Междунар. научно-практ. конф. – М, 2013. – С. 413–419.

8 В Единый государственный реестр недвижимости внесены сведения о 15% границах населенных пунктов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gisa.ru/118669.html?from_email=Y

9 Варламов, А. А. Зарубежные земельно-кадастровые системы [Текст] / А. А. Варламов // Имущественные отношения в РФ. – 2007. – № 7 (70). – С. 60–68 ; № 8 (71). – С. 74–79.

10 Варламов, А. А. Основы кадастра недвижимости [Текст] / А. А. Варламов, С. А. Гальченко ; под. ред. А. А. Варламова. – М. : Академия, 2015. – 224 с.

11 Волков, С. Н. Как достичь эффективного управления земельными ресурсами в России? [Текст] / С. Н. Волков, Н. В. Комов, В. Н. Хлыстун // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2015. – № 3. – С. 3–7.

12 Выполнение работ создание ЕГРН (вторая очередь): выполнение работ по миграции данных ИС ЕГРП и АИС ГКН в базу данных ЕГРН, выполнение работ этапа № 2 в рамках Технического задания к Государственному контракту № 0118-10-15 от 03.11.2015. Общее описание подсистемы миграции. ПМ.ПД.01.01-01 [Текст]. – М. : ЭйТи Консалтинг, 2015. – 157 с.

13 ГОСТ 19.701-90 (ИСО 5807-85). Единая система программной документации. Схемы алгоритмов, программ, данных и систем. Обозначения условные и правила выполнения [Электронный ресурс] : постановление Госстандарта СССР от 26.12.1990 № 3294. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

14 ГОСТ Р 51170-98 Качество служебной информации. Термины и определения [Электронный ресурс] : постановление Госстандарта России от 12.05.1998 № 184. – Режим доступа: СПС Гарант.

15 Государственный контракт №153Д от 03.11.2010 "Внедрение технологий сбора данных из информационных ресурсов ГКН и ЕГРП (на уровне территориальных органов Росреестра) и интеграция с информационно-справочной системой на федеральном уровне в целях формирования федерального информационного ресурса ГКН и ЕГРП (на уровне центрального аппарата Росреестра)" [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

16 Грабер, М. Справочное руководство по SQL [Текст] / М. Грабер. – М. : Лори, 1997. – 291 с.

17 Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

18 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

19 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

20 Дейт, К. Дж. Введение в системы баз данных (IntroductiontoDatabaseSystems) [Текст] / К. Дж. Дет. – 8-е изд. – М. : Вильямс, 2005. – 1328 с.

21 Деревягин, А. И. К оценке ценности управленческой информации [Текст] / А. И. Деревягин // Вестник Воронежского гос. ун-та. Экономика и управление. – 2009. – № 9. – С. 58–61.

22 Диго, С. М. Проектирование и использование баз данных [Текст] / С. М. Диего. – М. : Финансы и статистика, 1995. – 208 с.

23 Доклад начальника Управления обеспечения качества данных и информационного взаимодействия Росреестра Л.С. Лилиной к селекторному совещанию по верификации данных ЕГРП и ГКН, привязке зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства к земельным участкам от 09.02.2016 [Текст]. – М., 2016.

24 Дорош, М.П. Определение показателя достоверности кадастровой информации в Едином государственном реестре недвижимости / М.П. Дорош // Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технологические решения [Текст] : сб. материалов Национальной научно-практической конференции, 14-15 декабря 2017 г., Новосибирск. В 2 ч. Ч. 1. – Новосибирск : СГУГиТ, 2018. – С. 10-16.

25 Дорош, М. П. Результаты работ по повышению качества данных в Едином государственном реестре недвижимости на территории Новосибирской об-

ласти [Текст] / М. П. Дорош // Вестник СГУГиТ. – 2017. – Т. 22, № 2. – С. 181–192.

26 Дорош, М. П. Технологический процесс методики повышения качества данных в Едином государственном реестре недвижимости [Текст] / М. П. Дорош // Вестник СГУГиТ. – 2017. – Т. 22, № 3. – С. 161–170.

27 Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

28 Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

29 Ивчатова, Н. С. Сравнительный анализ учетно-регистрационных систем недвижимости в различных странах [Электронный ресурс] / Н. С. Ивчатова. – Режим доступа: http://sgugit.ru/upload/interexpo-geo-siberia/collections/2016A2.2.pdf.

30 Инструкция о порядке проведения технической инвентаризации жилищного фонда, утверждена приказом ЦСУ СССР от 15 июля 1985 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

31 Карпик, А. П. Анализ современного состояния государственного кадастра недвижимости в России [Текст] / А. П. Карпик, Д. Н. Ветошкин, О. П. Архипенко // Известия вузов. Геодезия и аэрофотосъемка. – 2012. – № 7 – С. 161–165.

32 Карпик, А. П. Разработка критериев оценки качества кадастровых данных [Текст] / А. П. Карпик, В. Г. Колмогоров, А. В. Рычков // Известия вузов. Геодезия и аэрофотосъемка. – 2013. – № 4/С. – С. 133–136.

33 Карпик, А. П. Разработка методики качественной и количественной оценки кадастровой информации [Текст] / А. П. Карпик, Ю. А. Новоселов, А. В. Рычков // Известия вузов. Геодезия и аэрофотосъемка. – 2013. – № 4/С. – С. 137–142.

34 Карпик, А. П. Управление территорией в геоинформационном дискурсе [Текст] : монография / А. П. Карпик, А. Г. Осипов, П. П. Мурзинцев. – Новосибирск : СГГА, 2010.

35 Карпик, К. А. Разработка и исследование методики землеустроительных работ по описанию границ муниципальных образований [Текст] : автореф. дис. … канд. техн. наук : 25.00.26 / Карпик Кирилл Александрович. – Новосибирск, 2014. – 24 с.

36 Кауфманн, Ю. Видение будущих кадастровых систем "Кадастр 2014" [Электронный ресурс] / Ю. Кауфманн, Д. Стеудлер. – Режим доступа: http://www.gisa.ru/file/file2814.pdf

37 Киндеева, Е. А. Недвижимость: права и сделки. Кадастровый учет и государственная регистрация прав [Текст] : практ. пособие / Е. А. Киндеева, М. Г. Пискунова, П. В. Крашенинников. – М. : Юрайт-Издат, 2013. – 806 с.

38 Клюшниченко, В. Н. Земельный кадастр [Текст] : учеб. пособие / В. Н. Клюшниченко, Н. В. Тимофеева ; под ред. В. Н. Клюшниченко. – Новосибирск : СГГА, 2011. – 142 с.

39 Когаловский, М. Р. Энциклопедия технологий баз данных [Текст] / М. Р. Когаловский. – М. : Финансы и статистика, 2002. – 800 с.

40 Комплект документов по организационно-техническому обеспечению миграции данных. Технологический регламент миграции (и выверки) данных [Текст]. – М. : ЭйТи Консалтинг, 2015. – 27 с.

41 Коннолли, Т. Базы данных. Проектирование, реализация и сопровождение. Теория и практика (Database Systems: A Practical Approach to Design, Implementation, and Management) [Текст] / Т. Коннолли, К. Бегг. – 3-е изд. – М. : Вильямс, 2003. – 1436 с.

42 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

43 Концепция методологии систематизации и кодирования информации, а также совершенствования и актуализации общероссийских классификаторов, ре-

стров и информационных ресурсов [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.05.2014 № 793-р. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

44 Концепция формирования электронного правительства в Российской Федерации до 2010 года [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 632-р. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

45 Коняева, А. Г. Значение качества кадастровой информации и ее развитие в современной России [Текст] / А. Г. Коняева, А. П. Сизов // Использование и охрана природных ресурсов в России. – 2011. – № 3. – С. 21–24.

46 Краткий справочник SQL [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://4its.ru/html/sql-commands.html.

47 Кузнецов, С. Д. Стандарты языка реляционных баз данных SQL : краткий обзор [Электронный ресурс] / С. Д. Кузнецов // СУБД. – 1996. – № 2. – С. 6–36. – Режим доступа: http://citforum.ru/database/articles/art_2.shtml.

48 Ларссон, Г. Регистрация прав на землю и кадастровые системы [Текст] / Г. Ларссон. – Великий Новгород : Земля, 2002. – 53 с.

49 Левашов, А. СМЭВ – ядро электронного правительства России [Электронный ресурс] / А. Левашов // CNews. – 2013. – № 65. – С. 36–47. – Режим доступа: http://club.cnews.ru/blogs/entry/yadro_elektronnogo_pravitelstva_rossii_shema

50 Лидовский, В. В. Теория информации [Текст] : учеб. пособие / В. В. Лидовский. – М. : Компания Спутник плюс, 2004. – 111 с.

51 Математический энциклопедический словарь [Текст] / под ред. Ю. В. Прохорова. – М. : Советская энциклопедия, 1988. – 847 с.

52 Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

53 Никонов, П. Н. Недвижимость, кадастр и мировые системы регистрации прав на недвижимое имущество (аналитический обзор) [Электронный ресурс] / П.

Н. Никонов, Н. Н. Журавский. – СПб. : 2005. – Режим доступа: http://nikonovpn.spb.ru/?cat=44.

54 Новиков, А. М. Методология научного исследования [Текст] : учебно-метод. пособие / А. М. Новиков, Д. А. Новиков. – М. : Либроком. 2010. – 280 с.

55 О программе Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы) [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.10.2010 № 1815-р. – Режим доступа: СПС Консультант-Плюс.

56 О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002-2010 годы) [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Российской Федерации от 28.01.2002 № 65. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

57 О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров [Электронный ресурс] : проект Федерального закона № 90991-7 (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 24.05.2017). – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

58 О геодезии, картографии и пространственных данных и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 30.12.2015 № 431-ФЗ. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

59 О государственной регистрации недвижимости [Электронный ресурс] : федер. закон от 13.08.2015 №218-ФЗ. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

60 О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ (ред. от 18.07.2006). – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

61 О государственном земельном кадастре [Электронный ресурс] : федер. закон от 02.01.2000 № 28-ФЗ. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

62 О государственном земельном кадастре и регистрации документов о правах на недвижимость [Электронный ресурс] : Указ Президента Российской Федерации от 11.12.1993 № 2130. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

63 О государственном кадастре недвижимости [Электронный ресурс] : федер. закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ (ред. от 03.07.2016). – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

64 О государственном техническом учете и технической инвентаризации в Российской Федерации объектов капитального строительства [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 04.12.2000 № 921 (ред. от 21.08.2010) (вместе с "Положением об организации в Российской Федерации государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства"). – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

65 О единой системе межведомственного электронного взаимодействия [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Российской Федерации от 08.09.2010 № 697. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

66 О землеустройстве [Электронный ресурс] : федер. закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

67 О кадастровом делении территории Российской Федерации на кадастровые округа, кадастровые районы и кадастровые кварталы [Электронный ресурс] : приказ Росреестра от 28.12.2015 № П/675. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

68 О наделении федеральных государственных учреждений "Земельная кадастровая палата" ("Кадастровая палата") по субъектам Российской Федерации полномочиями органа кадастрового учета [Электронный ресурс] : приказ Росреестра от 11.03.2010 № П/93. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

69 О направлении алгоритма действий (рекомендации) по исключению из учетной системы ведения ГКН в процессе осуществления действий по верификации и гармонизации данных об объектах капитального строительства ошибочно внесенных сведений [Электронный ресурс] : письмо Росреестра от 20.12.2013 № 09-исх/11834-ГЕ/13. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

70 О направлении Порядка сопоставления сведений об объектах недвижимого имущества (зак исключением земельных участков), содержащихся в ЕГРП и

ГКН, со сведениями, содержащимися в базах данных территориальных органов ФНС России" [Электронный ресурс] : письмо Росреестра от 14.03.2014 № 09-исх/02842-НА/14. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

71 О первоочередных мерах, направленных на создание государственной информационной системы «Единая информационная среда в сфере систематизации и кодирования информации [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2016 № 487. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

72 О повышении качества сопоставимости данных ЕГРП и ГКН [Электронный ресурс] : распоряжение Росреестра от 30.09.2011 №Р-102. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

73 О повышении качества сопоставимости данных ЕГРП и ГКН о зданиях, сооружениях, объектах незавершенного строительства и помещениях [Электронный ресурс] : распоряжение Росреестра от 22.01.2013 № Р/4 (в ред. распоряжения Росреестра от 18.06.2013 № Р/69). – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

74 О порядке информационного взаимодействия федеральной государственной информационной системы ведения Единого государственного реестра недвижимости с иными государственными или муниципальными информационными системами [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 03.03.2016 № 167. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

75 О приоритетных направлениях использования и развития информационно-телекоммуникационных технологий в федеральных органах исполнительной власти и органах управления государственными внебюджетными фондами и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Российской Федерации от 05.05.2016 № 392. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

76 О проведении мероприятий по исправлению ошибок в ГКН [Электронный ресурс] : письмо ФБГУ ФКП Росреестра от 03.02.2016 № 11-0381-кл. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

77 О разъяснении законодательства [Электронный ресурс] : письмо Росреестра от 09.06.2014 № 09-исх/06588-ГЕ/14. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

78 О реализации положений постановления Правительства РФ от 19 марта 2014 года № 208 «О внесении изменений в Положение о Единой системе межведомственного взаимодействия [Электронный ресурс] : приказ Министерства связи и массовых коммуникаций РФ от 1 июля 2014 года № 184. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

79 О составе сведений об адресах, размещаемых в государственном адресном реестре, порядке межведомственного информационного взаимодействия при ведении государственного адресного реестра, о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Российской Федерации от 22.05.2015 № 492. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

80 О сроках и Порядке включения в государственный кадастр недвижимости сведений о ранее учтенных объектах недвижимости [Электронный ресурс] : приказ Минэкономразвития России от 11.01.2011 № 1 (ред. от 22.09.2015). – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

81 О федеральной информационной адресной системе и о внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] : федер. закон от 28.12.2013 № 443-ФЗ. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

82 О формировании информационных ресурсов, содержащих сведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастра недвижимости [Электронный ресурс] : приказ Росреестра от 05.05.2010 № П/219. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

83 Об информации, информационных технологиях и о защите информации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

84 Об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Российской Федерации № 451 от 08.06.2011. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

85 Об исправлении некорректных сведений [Электронный ресурс] : письмо Росреестра от 10.04.2014 №09-исх/04028-ГЕ/14. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

86 Об обеспечении разработки и реализации комплекса мероприятий, необходимых для перехода органов власти на использование российских криптографических алгоритмов и средств шифрования [Электронный ресурс] : поручение Президента Российской Федерации № Пр-1380 от 16.07.2016. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

87 Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс] : федер. закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

88 Об организации работ по повышению качества данных Единого государственного реестра прав и государственного кадастра недвижимости [Электронный ресурс] : приказ Росреестра от 23.11.2010 № П/618. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

89 Об установлении порядка ведения Единого государственного реестра недвижимости, формы специальной регистрационной надписи на документе, выражающем содержание сделки, состава сведений, включаемых в специальную регистрационную надпись на документе, выражающем содержание сделки, и требований к ее заполнению, а также требований к формату специальной регистрационной надписи на документе, выражающем содержание сделки, в электронной фор-

ме, порядка изменения в Едином государственном реестре недвижимости сведений о местоположении границ земельного участка при исправлении реестровой ошибки [Электронный ресурс] : приказ Минэкономразвития России от 16.12.2015 № 943. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

90 Об установлении случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство на территории Новосибирской области [Электронный ресурс] : закон Новосибирской области от 14.12.2015 № 20-ОЗ. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

91 Об утверждении инструкции о проведении учета жилищного фонда в Российской Федерации [Электронный ресурс] : приказ Минземстроя РФ от 04.08.1998 № 37 (ред. от 04.09.2000). – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

92 Об утверждении методических указаний по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка [Электронный ресурс] : приказ Минэкономразвития РФ от 12.08.2006 № 222 (ред. от 17.11.2011). – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

93 Об утверждении плана мероприятий по обеспечению создания и функционирования с 01.01.2017 Единого государственного реестра недвижимости [Электронный ресурс] : приказ Росреестра от 19.01.2016 № П/0013. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

94 Об утверждении подпрограммы "Создание системы кадастра недвижимости (2006 – 2012 годы) федеральной целевой программы "Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002 – 2008 годы)" [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Российской Федерации от 13.09.2005 № 560. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

95 Об утверждении порядка ведения государственного кадастра недвижимости [Электронный ресурс] : приказ Минэкономразвития России от 04.02.2010 № 42 (ред. от 20.01.2016). – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

96 Об утверждении порядка кадастрового деления территории Российской Федерации, порядка присвоения объектам недвижимости кадастровых номеров, номеров регистрации, реестровых номеров границ [Электронный ресурс] : приказ Минэкономразвития России от 24.11.2015 № 877. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

97 Об утверждении порядка обмена сведениями в электронном виде о зарегистрированных правах на недвижимое имущество (в том числе земельные участки) и сделках с ним, правообладателях недвижимого имущества и об объектах недвижимого имущества [Электронный ресурс] : приказ Росреестра № П/302, ФНС РФ № ММВ-7-11/495@ от 12.08.2011. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

98 Об утверждении порядков и способов направления органом регистрации прав уведомлений, а также подлежащих выдаче после осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав представленных заявителем документов [Электронный ресурс] : приказ Минэкономразвития России от 25.03.2016 № 173. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

99 Об утверждении правил ведения Единого государственного реестра объектов градостроительной деятельности [Электронный ресурс] : приказ Госстроя РФ от 31.05.2001 № 120 (ред. от 02.09.2003). – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

100 Об утверждении правил ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, состава номера регистрации, порядка присвоения при проведении государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним объектам недвижимого имущества условных номеров, которым в установленном законодательством Российской Федерации порядке не присвоен кадастровый номер, форм свидетельства о государственной регистрации права и специальной регистрационной надписи на документах, тре-

бований к заполнению свидетельства о государственной регистрации прав и специальной регистрационной надписи, а также требований к формату специальной регистрационной надписи в электронной форме [Электронный ресурс] : приказ Минэкономразвития России от 23.12.2013 № 765 (ред. от 26.03.2015). – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

101 Об утверждении состава сведений, содержащихся в кадастровых картах [Электронный ресурс] : приказ Минэкономразвития России от 17.03.2016 № 145. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

102 Об утверждении технических требований к взаимодействию информационных систем в единой системе межведомственного электронного взаимодействия [Электронный ресурс] : приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 23.06.2015 № 210. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

103 План мероприятий («дорожная карта») «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства Российской Федерации от 01.12.2012 № 2236-р. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

104 Победоносцев, К. П. Курс гражданского права. Первая часть : Вотчинные права [Текст] / К. П. Победоносцев. – М. : Статут, 2002. – 800 с.

105 Подрядчикова, Е. Д. Исследование социально-территориальных факторов, влияющих на кадастровую стоимость объектов недвижимости [Текст] / Е. Д. Подрядчикова, Е. Е.Петелева // Роль молодых учёных в решении актуальных задач АПК : Междунар. научно-практ. конф. молодых учёных СПбГАУ : сб. науч. тр. – СПб., 2017. – С. 216–220.

106 Положение о социалистическом государственном производственном предприятии с учётом особенностей, утвержденных постановлением Совета Министров РСФСР от 22 января 1968 года № 38 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

107 Проблемы ведения государственного кадастра недвижимости, кадастровые ошибки [Электронный ресурс] / К. М. Антонович, А. И. Каленицкий, Е. И. Аврунев, В. Н. Клюшниченко. – 2015. – Режим доступа: http://vipisca.ru/2015/02/kadastrovye-oshibki.html

108 Протокол совещания у заместителя руководителя Росреестра по вопросам повышения качества данных ЕГРН от 15.08.2017 № ГЕ/19-ПР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС Консультант-Плюс.

109 Пушников, А. Ю. Введение в системы управления базами данных [Текст] : учеб. пособие / А. Ю. Пушников. – Уфа : Башкир. Ун-т, 1999. – Ч. 1 : Реляционная модель данных. – 108 с.

110 Пушников, А. Ю. Введение в системы управления базами данных [Текст] : учеб. пособие / А. Ю. Пушников. – Уфа : Башкир. Ун-т, 1999. – Ч. 2 : Нормальные формы отношений и транзакции. – 138 с.

111 Регламенты, инструкции, шаблоны документов. Технологические стандарты и рекомендации [Электронный ресурс]. – Режим доступа http://smev3.gosuslugi.ru/portal/.

112 Резник, С. Д. Аспирант вуза. Технологии научного творчества и педагогической деятельности [Текст] : учеб. пособие / С. Д. Резник. – 2-е изд., перераб. – М. : ИНФРА-М, 2011. – 520 с.

113 Росреестр. В ЕГРН только половина земельных участков имеют установленные границы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gisa.ru/118699.html?from_email=Y

114 Росреестр. Менее половины границ муниципальных образований внесены в Единый государственный реестр недвижимости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gisa.ru/118677.html?from_email=Y

115 Росреестр: в ЕГРН содержатся сведения о 7% границ между субъектами России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gisa.ru/118684.html?from_email=Y

116 Рычков, А. В. Разработка методики оценки качества кадастровой информации на основе ГИС-технологий [Текст] : автореф. дис. … канд. техн. наук : 25.00.26 / Рычков Антон Владимирович. – Новосибирск, 2014. – 24 с.

117 Середович, В. А. Геоинформационные системы (назначение, функции, классификация) [Текст] : монография / В. А. Середович, В. Н. Клюшниченко, Н. В. Тимофеева. – Новосибирск : СГГА, 2008. – 192 с.

118 Сидоренко, В. Н. Государственный земельный кадастр: прошлое, настоящее, будущее [Текст] / В. Н. Сидоренко. – М. : ТЕИС, 2003. – 320 с.

119 Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, утв. Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 7 февр. 2008 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС Консультант-Плюс.

120 Тепляничева, И. А. Обзор моделей кадастровых систем [Электронный ресурс] / И. А. Тепляничева // Интерэкспо Гео-Сибирь-2013 : сб. Междунар. науч. конф. – Режим доступа: http://geosiberia-2013.ssga.ru/events/conference-3/sekcia-3-2

121 Территориальный информационный ресурс [Текст] : рук. пользователя. – М. : Росреестр, Земля, 2010. – 81 с.

122 Требования к определению площади здания, сооружения и помещения (приложение № 2) [Электронный ресурс] : приказ Минэкономразвития России от 01.03.2016 № 90. – Режим доступа: СПС КонсультантПлюс.

123 Управление земельными ресурсами [Текст] / Д. А. Шаповалов, А. А. Варламов, С. А. Гальченко и др. – М. : ГУЗ, 2014. – 261 с.

124 Фридланд, А. Я. Информатика: процессы, системы, ресурсы [Текст] / А. Я. Фридланд. – М. : БИНОМ. Лаборатория знаний, 2003. – 232 с.

125 Фурсов, В. А. Лекции по теории информации [Текст] : учеб. пособие / В. А. Фурсов ; под ред. Н. А. Кузнецова. – Самара : Изд-во Самар. гос. аэрокосм. ун-та, 2006. – 148 с.

126 Шаповалов, Д. А. Прогнозирование использования земельных ресурсов муниципального образования (на примере СП «Десеневское» НАО г. Москвы)

[Текст] / Д. А. Шаповалов, А. А. Саакян // Современные проблемы эффективного землепользования : сб. науч. тр. – М., 2016. – С. 31–38.

127 Шаповалов, Д. А. Современные проблемы землепользования [Текст] : учеб. пособие / Д. А. Шаповалов, А. А. Варламов, П. В. Клюшин. – М. : ГУЗ, 2013. – 221 с.

128 Zevenbergen, J. Systems of Land Registration. Aspects and Effects [Электронный ресурс]. – Nederlandse Commissievoor Geodesie Netherlands Geodetic Commission, Delft, 2002. – Англ. – Режим доступа: http://registrationacts.in/Pdf/51Zevenbergen%20on%20land%20registration.pdf.

129 Dale, P. D. Land Administration (Spatial Information System and Geostatics Series) [Текст] / P. D. Dale, J. D. McLaughlin. – New York : Oxford University Press, 2000. – March 23. – 184 p.

130 Larsson, G. Land management as public policy [Текст] / G. Larsson. – Lanham: University Press of America, 2010. – 177 p.

131 Larsson, G. Land Registration Cadastral Systems: Tools for Land Information and Management [Текст] / G. Larsson. – Longman Scientific and Technical, 1991. – 175 p.

132 Mattsson, H. Property rights and registration in a perspective of change [Текст] // Управление территориями : Междунар. научно-техн. конф., посвящ. 225-летию МИИГАиК. – М. : МИИГАиК, 2004. – С. 44.

133 Simpson, S. R. Land Law and Registration. [Текст] / R. S. Simpson.– Cambridge : C.U.P., 1976. – 726 p.

134 Wakker, W. J. Land registration and cadastre in the Netherlands, and the role of cadastral boundaries: The application of GPS technology in the survey of cadastral boundaries [Электронный ресурс] / W. J. Wakker, P. Van der Molen, C. Lemmen. – Режим доступа: http://www.lsgi.polyu.edu.hk/staff/zl.li/Vol_5_1/02-Holland.pdf.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

(обязательное)

ПРОТОКОЛ ПРОВЕДЕНИЯ РАБОТ ПО ИСПРАВЛЕНИЮ ВИДА ОШИБКИ «ОТСУТСТВИЕ КАДАСТРОВЫХ НОМЕРОВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ В ЕГРП»

Дата подготовки периодической выборки: 12.01.2016.

Выборка подготовлена стандартным модулем «Верификация» информационной системы Территориальный информационный ресурс.

Условия выборки: раздел ЕГРП = «актуальный», вид объекта в ЕГРП = «земельный участок», статус объекта в ГКН = «учтенный» или «ранее учтенный» или «временный», вид объекта в ГКН = «земельный участок», кадастровый номер земельного участка в ЕГРП не равен подмножеству кадастровых номеров в ГКН.

Периодичность: ежемесячно.

Нормализация актуальной таблицы: осуществлена (таблица А.1).

Таблица А.1 – Актуальная таблица по результатам выборки

KN	RN	USL_VIBORKI	ISPOLN	ERROR	PRIM
1	2	3	4	5	6
	54:00:000000:0000:50:200:001:003541980:0079	раздел ЕГРП = «актуальный», вид объекта в ЕГРП = «земельный участок», статус объекта в ГКН = «учтенный» или «ранее учтенный» или «временный», вид объекта в ГКН = «земельный участок», кадастровый номер земельного участка в ЕГРП не равен подмножеству кадастровых номеров в ГКН			

Продолжение таблицы А.1

54:18:0803:00:01		раздел ЕГРП = «актуальный», вид объекта в ЕГРП = «земельный участок», статус объекта в ГКН = «учтенный» или «ранее учтенный» или «временный», вид объекта в ГКН = «земельный участок», кадастровый номер земельного участка в ЕГРП не равен подмножеству кадастровых номеров в ГКН			
…					
54:32:01:0517:05		раздел ЕГРП = «актуальный», вид объекта в ЕГРП = «земельный участок», статус объекта в ГКН = «учтенный» или «ранее учтенный» или «временный», вид объекта в ГКН = «земельный участок», кадастровый номер земельного участка в ЕГРП не равен подмножеству кадастровых номеров в ГКН			
Примечания Итого: 1089 записей. Имя файла информационной модели: 001. Количество имеющихся в файле 001 таблиц актуальной и архивной частей: 010. Имя, присвоенное данной актуальной таблице в файле 001: 011.					

Актуализация информации об описании ошибок в таблице 011: осуществлена (таблица А.2).

Таблица А.2

KN	RN	USL_VIBORKI	ISPOLN	ERROR	PRIM
	54:00:000000:0000:50:200:001:003541980:0079	раздел ЕГРП = «актуальный», вид объекта в ЕГРП = «земельный участок», статус объекта в ГКН = «учтенный» или «ранее учтенный» или «временный», вид объекта в ГКН = «земельный участок», кадастровый номер земельного участка в ЕГРП не равен подмножеству кадастровых номеров в ГКН	отдел администрирования	не объект недвижимости	многолетние насаждения
54:18:0803:00:01		раздел ЕГРП = «актуальный», вид объекта в ЕГРП = «земельный участок», статус объекта в ГКН = «учтенный» или «ранее учтенный» или «временный», вид объекта в ГКН = «земельный участок», кадастровый номер земельного участка в ЕГРП не равен подмножеству кадастровых номеров в ГКН	отдел регистрации прав на землю		объект на кадастровом учете не состоит, ошибка ранее передавалась для исправления
…					
54:32:01:0517:05		раздел ЕГРП = «актуальный», вид объекта в ЕГРП = «земельный участок», статус объекта в ГКН = «учтенный» или «ранее учтенный» или «временный», вид объекта в ГКН = «земельный участок», кадастровый номер земельного участка в ЕГРП не равен подмножеству кадастровых номеров в ГКН			
Примечание Итого: 1089 записей.					

Разделение таблицы N на таблицы ravno (таблица А.3) и delta (таблица А.4): осуществлено.

Таблица А.3 – Таблица ravno

KN	RN	USL_VIBORKI	ISPOLN	ERROR	PRIM
	54:00:000000:0000:50:200:001:003541980:0079	раздел ЕГРП = «актуальный», вид объекта в ЕГРП = «земельный участок», статус объекта в ГКН = «учтенный» или «ранее учтенный» или «временный», вид объекта в ГКН = «земельный участок», кадастровый номер земельного участка в ЕГРП не равен подмножеству кадастровых номеров в ГКН	отдел администрирования	не объект недвидвижимости	многолетние насаждения
…					
54:18:0803:00:01		раздел ЕГРП = «актуальный», вид объекта в ЕГРП = «земельный участок», статус объекта в ГКН = «учтенный» или «ранее учтенный» или «временный», вид объекта в ГКН = «земельный участок», кадастровый номер земельного участка в ЕГРП не равен подмножеству кадастровых номеров в ГКН	отдел регистрации прав на землю		объект на кадастровом учете не состоит, ошибка ранее передавалась для исправления
Примечание Итого: 876 записей.					

Таблица А.4 – Таблица delta

KN	RN	USL_VIBORKI	ISPOLN	ERROR	PRIM
54:32:01:0517:05		раздел ЕГРП = «актуальный», вид объекта в ЕГРП = «земельный участок», статус объекта в ГКН = «учтенный» или «ранее учтенный» или «временный», вид объекта в ГКН = «земельный участок», кадастровый номер земельного участка в ЕГРП не равен подмножеству кадастровых номеров в ГКН			
…					
Примечание Итого: 213 записей.					

Анализ причин неисправления ранее совершенных ошибок в ЕГРН: информация о неисправлении ошибок в ЕГРП по земельному участку с кадастровым номером 54:18:0803:00:01 направлена руководству органа регистрации 19.01.2016 для принятия мер по исправлению ошибок.

Ошибка по земельному участку с кадастровым номером 54:00:000000:0000:50:200:001:003541980:0079 исправлению не подлежит, так как многолетние насаждения объектом недвижимости по состоянию на 19.01.2016 не являются, в связи с чем нормализованный кадастровый номер не присваивается.

Анализ причин возникновения вновь совершенных ошибок в ЕГРН: наличие земельного участка с кадастровым номером 54:32:01:0517:05 в выборке по данному виду ошибок является, скорее всего, ошибочным в результате неправильной работы программы по выборке ошибок, так как исходя из предварительного анализа земельный участок ликвидирован в ЕГРП, в ГКН – архивный, то есть в выборке не должен находиться.

Распределение таблицы ravno: таблица передана на исполнение соответствующим отделам согласно столбцу ISPOLN, количество записей 142.

Распределение таблицы delta: таблица распределена и передана в работу по результатам предварительного анализа, количество записей 213. Земельный участок с кадастровым номером передан в отдел информационных технологий для выяснения причин нахождения записи об этом земельном участке в выборке.

Сбор информации по форме по результатам исправления осуществлен (таблица А.5).

Таблица А.5 – Информация по результатам исправления

KN	RN	ISPOLN	ERROR	PRIM
1	2	3	4	5
54:18:0803:00:01		отдел регистрации прав на землю		объект внесен в ГКН как ранее учтенный с кадастровым номером 54:18:080302:20

Продолжение таблицы А.5

1	2	3	4	5
…				
54:32:01:0517:05		отдел информационных технологий		объект ликвидирован в ЕГРП, в ГКН архивный, условия выборки откорректированы, объект в выборке впоследствии не обнаружен
Примечания Итого: 281 запись, по 74 записям отделы не отчитались.				

Актуализация информации об описании ошибок в таблице 011: осуществлена, цикл завершен.