



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

HBP/2003/7/Add.1  
HBP/WP.7/2003/7/Add.1  
16 July 2003

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО НАСЕЛЕННЫМ ПУНКТАМ

Шестьдесят четвертая сессия

(Женева, 15-17 сентября 2003 года)

Пункт 4 b) предварительной повестки дня

РАБОЧАЯ ГРУППА ПО УПРАВЛЕНИЮ

ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

Третья сессия

(Женева, 17-18 ноября 2003 года)

Пункт 4 b) предварительной повестки дня

**ОБЗОР УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Добавление

**СОДЕРЖАНИЕ**

<u>Глава</u>		<u>Пункты</u>
IV.	СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ.....	1 - 51
A.	Земельный кадастр и регистрация прав на землю .....	1 - 11
B.	Оценка земли для целей налогообложения .....	12 - 18

## СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>
С. Развитие рынка земли и недвижимости .....	19 - 26
Д. Городское землеустройство.....	27 - 36
Е. Сельское землеустройство.....	37 - 45
Ф. Геодезия и картография .....	46 - 51
V. ДОНОРСКАЯ ПОМОЩЬ.....	52 - 67

### Приложения

- I. Программа Миссии
- II. Полномочия ведомств
- III. Источники

#### IV. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

##### A. Земельный кадастр и регистрация прав на землю

1. Основной целью систем управления земельными ресурсами и, особенно их базовых кадастровых составляющих, традиционно является поддержка функционирования рынка земли. Они также приобретают все большую важность во всем мире при реализации политики землепользования и обеспечении устойчивого экономического и социального развития и охраны окружающей среды. Наличие имущественных прав, т.е. прав собственности, а также прав третьих сторон (сервитуты, ипотека и т.п.) является необходимым условием экономической политики и функционирования рынка недвижимого имущества. Система имущественных прав должна быть надежной, прозрачной и доступной всем участникам рынка.

2. Необходимость улучшения координации управления недвижимым имуществом в Российской Федерации непосредственно связана с стратегией правительства, направленной на улучшение функционирования государственного сектора и обеспечение экономического роста с помощью эффективных рыночных механизмов. Имеются две правительственные программы развития рынка недвижимого имущества, которые делают акцент на необходимости налаживания эффективной координации между кадастром и реестром прав на недвижимость. Основной задачей Федеральной Целевой программы "Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2007 годы)" является создание единого кадастра недвижимого имущества, и контроль за ней осуществляется Федеральной службой земельного кадастра России. Федеральная программа развития системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним осуществляется под контролем Министерства юстиции. Обе программы находятся на начальных стадиях реализации. Кроме того, в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002-2004 годов) указывается, что создание государственного земельного кадастра является основой единой системы регистрации объектов недвижимости, а также одной из основных задач земельной политики.

3. На практике земельный кадастр и реестр зданий не интегрированы в единый кадастр недвижимого имущества. Сведения о регистрации по-прежнему находятся в разных учреждениях, и обмена информацией не происходит. На местном уровне вопросами регистрации объектов недвижимости и регистрации прав на недвижимость занимаются

три вида учреждений различных по своему опыту, организации, применяемым ими техническим процедурам и уровню компьютеризации.

4. *Кадастровые палаты* функционируют в структуре *Федеральной службы земельного кадастра России*. Они были созданы в конце 90-х годов, но существовали и ранее в составе земельных комитетов. До 1998 года земельные комитеты также занимались регистрацией прав на земельные участки. Эти сведения до сих пор хранятся в кадастровых палатах и являются юридически действительными. Регистрация земельных участков и соответствующих прав началась в 1992 году. Сначала объекты регистрировались на бумажных носителях. Компьютерное программное обеспечение для регистрации земельных участков стало разрабатываться в начале 90-х годов. Начиная с 2000 года были разработаны и сертифицированы четыре совместимые компьютерные программы продукта, которые сейчас широко применяются кадастровыми палатами по всей стране. Эти программы обрабатывают как географическую, так и текстовую информацию, касающуюся земельных участков. В эти системы поступают сведения от частных геодезистов, работающих в соответствии с правилами и процедурами, установленными *Федеральной службы земельного кадастра России*. Базовые кадастровые карты предоставляются кадастровым палатам государственными геодезическими учреждениями, находящимися в ведении *Федеральной службы земельного кадастра*, или институтами и организациями *Федеральной службы геодезии и картографии*. База данных позволяет хранить информацию о правах, поступающую из палат, регистрирующих права, а также информацию о зданиях, поступающую из бюро технической инвентаризации, хотя формальных процедур обмена сведениями между кадастровыми палатами и бюро технической инвентаризации не существует. Кадастровые палаты продолжают регистрировать земельные участки и присваивают кадастровые номера земельным объектам, на которых проведены геодезические и демаркационные работы. В соответствии с законом "О государственном земельном кадастре" государственный кадастр придает такие характеристики и описание земельному участку, которые позволяют однозначно выделить его из других земельных участков и которые должны храниться в *Едином государственном реестре земель*. Земельный кадастр ведется по всей стране по одним и тем же правилам и процедурам, утвержденным федеральным правительством. *Единый государственный реестр земель* начал действовать лишь недавно после введения в силу закона "О государственном земельном кадастре" и он содержит новые сведения. Кадастровые палаты по-прежнему сохраняют и старые сведения земельного кадастра. Районные и региональные кадастровые учреждения финансируются из федерального бюджета, и им не разрешено взимать плату за свои услуги.

5. *Бюро технической инвентаризации* представляют собой главным образом структуры, подконтрольные местным властям, но частично находящиеся под надзором Государственного комитета по строительству. Они были созданы около 75 лет тому назад для учета недвижимого имущества в рамках общей системы государственного контроля. Бюро разработали собственную систему идентификации, основывающейся обычно на адресе. Они располагают полной технической информацией о зданиях и квартирах, содержащейся в так называемых технических паспортах, которые клиент обязан получить при совершении сделки. Они также хранят информацию о правах на объекты недвижимости, связанные с земельными участками, которые были зарегистрированы до 1998 года (в 1998 году функция регистрации прав была передана Министерству юстиции). Зарегистрированные ранее права признаются юридически действительными. Информация обычно хранится в бюро на бумажных носителях (в технических паспортах). Какого-либо единого подхода к информационным системам регистрации зданий и строений не существует. Помимо этого отсутствует и согласованность систем в самих бюро. Только некоторые из них применяют стандартные идентификаторы для зданий и квартир. Бюро находятся на самофинансировании, получая доходы от сборов за проведение технической инвентаризации и обследований. Собираемые этими бюро сведения при совершении сделок с объектами недвижимости явно избыточны применительно к регистрации прав на эти объекты. Дополнительные услуги, оказываемые БТИ, оплачивают участники сделок с недвижимостью. При такой практике увеличивается стоимость сделки, замедляется развитие рынка недвижимости и облегчается вывод сделок с недвижимостью из сферы формального сектора.

6. *Учреждения по регистрации прав.* Права собственности, ограничения этих прав, их возникновение, переход или прекращение регулируются *Гражданским кодексом* и *Законом о регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним*. Эти права подлежат регистрации в Едином государственном реестре прав, который ведут учреждения по регистрации прав. Хотя регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним регулируется федеральным законодательством, такие учреждения были созданы в 1998-2000 годах и на региональном уровне. Министерство юстиции не имеет прямого контроля над ними. Оно только назначает регистраторов в регионах и предоставляет методическую поддержку их деятельности. Права регистрируются на основе земельных участков, чьи характеристики (кадастровый номер, размер, местоположение и границы) фиксируются сначала кадастровой палатой. Единый государственный реестр прав состоит из отдельных разделов, содержащих записи о каждом объекте недвижимого имущества. Каждый раздел состоит из трех подразделов. В подразделе I содержится описание объекта недвижимого имущества. В подраздел II вносятся записи о правах собственности. В подраздел III вносятся записи об ограничениях (обременениях) прав собственности. В соответствии с законодательством

учреждение по регистрации прав обязано предоставлять сведения из реестра о любом объекте недвижимости и любому лицу. Формальные связи между кадастровыми палатами и учреждениями по регистрации прав, которые могли бы обеспечить двусторонний обмен информацией, находятся лишь на начальной стадии становления. Учреждения по регистрации прав работают на основе самофинансирования, и, взимая плату за свои услуги, они могут нормально функционировать. Регистрация прав компьютеризирована и информация хранится в базах данных. Однако ввиду децентрализованного характера системы единого механизма нет, и каждый регион имеет свою собственную систему регистрации прав. Это, естественно, препятствует координации с кадастром в кадастровой палате - единственной из этих трех организаций, которые имеют централизованную вертикальную структуру.

7. Политика правительства по созданию единого кадастра недвижимости, связывающего земельные участки с расположенными на них строениями, является общемировой практикой и имеет решающее значение для функционирования рынка, планирования, управления, инвентаризации земель, освоения земель и налогообложения недвижимости. Однако из-за расхождений в подходах к этой проблеме разных правительственных учреждений на практике в этом направлении сделано еще очень мало.

8. С появлением новых технологий в кадастровых палатах были созданы промежуточные системы, которые широко используются. Однако преобразован незначительный объем ранее накопленных сведений. В результате этого замедляется предоставление сведений и возникают задержки в процессе регистрации прав. Не все земельные объекты включаются в кадастр. До сих пор не разделена собственность на государственные и муниципальные земли между органами различных уровней, и до сих пор не идентифицированы и не внесены в государственный земельный кадастр объекты, связанные с земельными участками. Права на муниципальные земли, леса, сельскохозяйственные земли и водоемы не зарегистрированы. До тех пор пока все объекты не будут включены в Единый государственный кадастр кадастровыми палатами, нельзя полностью воспользоваться преимуществами кадастровой системы. Обширная информация о землях, вне зависимости от типа собственника или категории земель, необходима для пространственного и городского планирования, охраны окружающей среды и землеустройства.

9. Обширная информация хранится в текстовых базах данных. Некоторые из этих данных можно было бы вполне использовать в качестве поисковых ключей при поиске в базах данных. Однако это сейчас невозможно из-за отсутствия стандартных форматов у этих сведений. Для многих клиентов название улицы было бы, например, подходящим поисковым ключом при поиске другой информации. Развитию эффективной кадастровой

системы препятствуют и отсутствие индивидуализирующих номеров и стандартизированных идентификаторов для зданий и квартир.

10. Вследствие финансовых проблем и тех изменений, которые происходят в структуре управления, земельные комитеты были вынуждены уволить часть квалифицированных сотрудников. Федеральная служба земельного кадастра России затрачивает значительные средства на подготовку квалифицированного персонала, однако после обучения многие специалисты уходят в другие организации с более высокой зарплатой.

11. Государственные гарантии зарегистрированных прав не обеспечивают защиту добросовестного покупателя недвижимого имущества в отношении прошлых недействительных сделок. Государственный реестр содержит только записи о наличии зарегистрированного права. И это право может быть обжаловано только в суде. Роль нотариуса сводится лишь к проверке. Если бы они еще отвечали за правильность сделки, то качество сведений повысилось бы и процедура регистрации прав стала бы более надежной.

#### В. Оценка земли для целей налогообложения

12. Когда земля (недвижимое имущество) становится объектом экономической деятельности, она должна иметь стоимость, чтобы можно было совершать сделки между заинтересованными сторонами. Методы оценки недвижимого имущества разработаны и широко применяются:

- сравнение аналогичных рыночных сделок (для чего необходима информация о большом количестве сделок за короткий период времени);
- капитализация дохода, полученного от недвижимости (что требует применения ставки дохода);
- определение (замещение) стоимости объекта (за вычетом корректировок на амортизацию и другие количественные и качественные факторы).

13. Оценщики применяют эти методы в зависимости от имеющейся информации. Когда приходится оценивать большое число объектов недвижимости, проведение индивидуальных оценок становится трудным и дорогостоящим. Таким образом, при необходимости определения стоимости большого числа объектов недвижимости (в основном для целей налогообложения) приходится вводить метод массовой оценки.

Этот метод основывается на анализе реальных и предполагаемых сделок с целью установить базу для типовой стоимости всех объектов недвижимости одной и той же категории с учетом их местоположения, размера, качества и т.п. В этом подходе имеются следующие основные проблемы:

- качество и надежность вводимых данных, особенно по действительной цене сделок;
- наличие функционирующего рынка с достаточным количеством выборок, которые могут быть использованы для анализа;
- потребность в статистическом программном обеспечении для преобразования выборок в действительную систему.

14. Таким образом, к функционирующей системе массовой оценки предъявляются следующие требования:

- система должна базироваться на сравнительном анализе рыночных данных (действительной стоимости);
- оценка должна удовлетворять потребности различных пользователей;
- она должна быть гибкой по методам сбора сведений и применению программного обеспечения;
- методология оценки должна отвечать определенным статистическим требованиям, с тем чтобы вводимые выборки можно было использовать для общих результатов;
- система должна постоянно проверяться посредством отдельных оценок и процесса обратной связи.

15. В Российской Федерации земельный налог стал надежным источником дохода для исполнительной власти всех уровней. Списки налогоплательщиков готовятся на основе записей земельного кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество и передаются в налоговые и финансовые органы для сбора налогов. Затем налоговые органы рассылают налоговые декларации гражданам, являющимся владельцами или пользователями земельных участков. Организации должны подавать налоговые декларации



самостоятельно. В 2001 году в Российской Федерации было собрано 31 млрд. рублей в качестве платежей за землю. Систематическое усовершенствование сведений земельного кадастра посредством более эффективной практики земельной инвентаризации позволяет обеспечивать ежегодный рост платежей за землю на уровне 18-20%. Тем не менее система сбора платежей имеет много недостатков, поскольку она исходила из нормативной стоимости земель 1991 года. В 1999 году правительство решило изменить базу налогообложения земли. Были разработаны различные методы массовой оценки для определения стоимости земель различной категории. Хотя налог на землю считается местным, муниципальным налогом, модели массовой оценки применяются для создания налогооблагаемой базы, являются одинаковыми по всей стране.

16. Массовая оценка земель в Российской Федерации называется кадастровой оценкой. Задача разработки методов кадастровой оценки и выполнения кадастровой оценки земель возложена на Федеральную службу земельного кадастра России. Модели массовой оценки базируются на системе массового определения стоимости и включают метод сравнения рынков, метод, связанный с доходом, и метод, связанный с затратами. Различные типы методов применяются к различным категориям земель и видам землепользования в зависимости от доступности рыночных индикаторов и других факторов, влияющих на оценку земли. Кадастровая оценка является примером современной практики массовой оценки с широким использованием информационных технологий. В течение 2000-2002 годов Федеральная служба земельного кадастра России завершила кадастровую оценку примерно на 90% территории страны, включая сельскохозяйственные земли, городские земли и лесные угодья.

17. Противоречивое и нечеткое определение землепользования и несовершенство положений, относящихся к нему, а также отделение земли от объектов, находящихся на ней, были основными препятствиями в этом процессе. С учетом официально установленных семи категорий земель были разработаны методики оценки для каждой из этих категорий. Эти методики применялись для решения соответствующих задач программного обеспечения и прошли тестирование. За короткое время процесс кадастровой оценки дал впечатляющие результаты с учетом сложности задачи, количества работы и относительной точности (близкой к рыночным ценам). Что касается методики и использованного программного обеспечения, можно сделать вывод о том, что:

- Федеральная служба земельного кадастра разработала методику и программное обеспечение для массовой оценки городских земель, которая отвечает международным стандартам; хотя эти процедуры сложны, их можно изменить и упростить с учетом опыта первого этапа оценки;

- в российских городах уже действуют рыночные условия, поэтому нет необходимости выполнять сложную задачу сбора сведений, поскольку необходимые сведения уже имеются. Простое рыночное сравнение выборочных сведений и экстраполяция вполне достаточны.

18. Ожидается, что работа по кадастровой оценке будет завершена по всей Российской Федерации к концу 2003 года, когда вступят в силу поправки к Налоговому кодексу. Эти поправки касаются введения налогов на имущество, т.е. налогов на имущество граждан, налогов на имущество юридических лиц и налогов на землю. Введение налога на недвижимость отложено до тех пор, пока не будет введен и не начнет функционировать Единый кадастр недвижимости. Ожидается, что задача введения налога на недвижимость будет возложена на региональные власти. Как только это решение будет принято, существующие три вида налогов будут отменены. Правительство уже начало разрабатывать методику массовой оценки недвижимости. С 1997 года в двух российских городах идут эксперименты по введению налога на недвижимость. Ожидается, что после этих поправок местным органам власти будет предоставлено право устанавливать ставку налога в определенном гибком диапазоне. Задача разработки методик оценки будет по-прежнему лежать на федеральном правительстве.

### С. Развитие рынка земли и недвижимости

19. Динамичный, жизнеспособный и хорошо регулируемый рынок недвижимости (земли, коммерческих и жилых зданий, а также фермерских объектов) играет решающую роль в развитии бизнеса и в повышении уровня жизни. Основная функция рынка недвижимости заключается в эффективном и оптимальном использовании ресурсов земли и недвижимости. Жизнеспособный, функционирующий рынок недвижимости позволяет экономике наиболее эффективным образом применить свой потенциал посредством наиболее целесообразного использования ресурсов.

20. В Российской Федерации большинство граждан все еще не могут использовать свою землю и дома в качестве финансовых инструментов. Ввиду неэффективности инфраструктуры рынка земли и недвижимости физические и юридические лица располагают очень ограниченными возможностями для реализации экономических возможностей. Местные и иностранные инвесторы сталкиваются с серьезными барьерами, которые возникают вследствие плохого функционирования рынков недвижимости. В Российской Федерации практически нет ипотечных финансовых механизмов. Хотя какие-то инвестиции и удастся привлечь, они касаются ограниченных рынков и узкой клиентуры. Слишком много недвижимости

контролируется государственным сектором, что накладывает отпечаток на структуру рынка земли и недвижимости.

21. Проводимая правительством политика привела к широкому распределению земли. Приблизительно 50 млн. граждан и юридических лиц приобрели права частной собственности на землю, и к концу 1990-х годов примерно 129 млн. га, или 7,6% территории страны, перешло в частную собственность. большей частью это – сельскохозяйственные земли, расположенные в регионах с наиболее благоприятным климатом и хорошими почвами. Учитывая размеры страны, количество населения и ее климатические условия, а также законодательство, можно сделать вывод, что потенциальные возможности приватизации земель в Российской Федерации уменьшились. Имеющиеся данные свидетельствуют о падении спроса на землю среди индивидуальных покупателей. Дальнейший переход земли от правительства в частный бизнес будет в большинстве случаев происходить в условиях, когда последний уже занимает государственную землю.

22. В целях поддержки переходного процесса правительство делает акцент на разработке механизмов инфраструктуры рынка земли. К концу 1990-х годов в стране уже функционировали система земельного кадастра и система регистрации прав на недвижимость. Единообразие системы земельного кадастра создает возможности для развития жизнеспособного рынка недвижимости. В будущем она будет обеспечивать свободный поток капитала между регионами и уменьшать различия в их экономическом развитии.

23. В 2001 году состоялось 5,6 млн. сделок с земельными участками. В большинстве случаев эти сделки совершались с землей, арендованной у государства или у муниципалитетов. Это в значительной степени отражает структуру собственности на землю в стране, где 92% земли все еще принадлежит государству или муниципалитетам. Что касается частного землевладения в аграрном секторе, где все усиливается тенденция использования земли не ее собственником, то аренда также является наиболее распространенной формой юридического оформления. Значительная часть сделок по аренде между физическими лицами в сельских районах остается вне официального учета.

24. Имеются проблемы с доступностью статистических данных о недвижимости. Основной причиной недостаточности сведений о зданиях и сооружениях является то, что организации, регистрирующие права, работают на региональном уровне, где нет какой-либо эффективно работающей центральной справочной системы о рынке недвижимого имущества. Тем не менее в 2001 году было зафиксировано 15 млн. сделок с объектами

недвижимости (включая землю), а после введения системы регистрации было зарегистрировано более 32 млн. сделок.

25. Действующая процедура совершения сделки достаточно сложна. Задействовано несколько органов, и очень часто приходится преодолевать бюрократические барьеры. Однако анализ путей устранения и этих бюрократических препон показывает, что в течение предстоящих нескольких лет в стране должна полностью заработать система единого кадастра недвижимости, тесно связанная с системой регистрации прав на недвижимое имущество. Это несомненно создаст более благоприятные условия для развития рынка земли.

26. Как и во многих других странах, переживающих переходный период, в Российской Федерации обсуждение вопросов приватизации земли и развития рынка земли всегда связано с проблемой приобретения прав собственности на землю иностранцами. Хотя ограничения на владение землей иностранцами были сняты в 1993 году, заинтересованность иностранных инвесторов была низкой из-за плохих экономических условий, трудностей с интерпретацией законодательства, а также слишком сложных процедур покупки земли.

#### D. Городское землеустройство

27. Хотя юридическая база для функционирования рынка недвижимости в городах в основном создана, все еще существует два основных юридически узких места, которые не позволяют наладить его эффективное функционирование. Во-первых, разделение собственности на недвижимое имущество между федерацией, регионами и муниципалитетами лишено четкости и не регулируется. Во-вторых, отсутствуют четкие и прозрачные правила приватизации земель, находящихся в собственности муниципалитетов.

28. Поэтому уточнение фактических прав собственности на землю между тремя уровнями административного управления является весьма срочной задачей. Передача собственности на региональный и муниципальный уровни должна основываться на способности этих субъектов документально и ясно подтвердить социальную необходимость такой передачи собственности. Процесс передачи собственности на землю внутри государственного сектора будет весьма сложным и вызовет значительные задержки в формировании эффективного рынка земли.

29. Необходимо упростить передачу городских земель на административный уровень, где земля содействовала бы обеспечению эффективного городского развития. Такое

изменение политики должно основываться на том принципе, что вся городская земля, находящаяся в государственной собственности, которую не предполагается использовать для конкретных федеральных или региональных нужд, должна быть оперативно и бесплатно передана муниципалитетам. Поскольку муниципалитеты ответственны за реализацию экономической политики и политики развития и генеральные планы развития городов, за которые они отвечают в пределах своей юрисдикции, то права собственности на землю являются для них императивом.

30. Процесс приватизации городских земель, находящихся в собственности муниципалитетов, не является соревновательным, открытым и транспарентным, несмотря на то, что правительство приняло постановление, заложившее базу для продажи земель на конкурсной основе. Только в результате применения прозрачных процедур появится возможность ввести в действие правила работы с недвижимостью и получать ясную документацию о реальной стоимости городской недвижимости, что, в частности, необходимо для эффективного налогообложения.

31. Градостроительный кодекс Российской Федерации 1998 года ввел принцип юридически обязательного установления зон сельскохозяйственного использования. Этот кодекс обязывает муниципалитеты разрабатывать правила использования и освоения земель и реализовывать их. Хотя наблюдается растущее понимание важности градостроительного планирования, для деятельности современных городских муниципалитетов характерны неэффективность, забюрократизованность процесса планирования и жесткая реализация планов зонирования при столь же трудных и жестких процедурах изменения зонирования, если план уже принят. Планы зонирования во многих случаях рассматриваются как бюрократические орудия, тормозящие развитие, а не как средства обеспечения динамичного и ориентированного в будущее городского развития, а также содействия созданию в городах эффективного рынка недвижимости.

32. Местным властям необходимы эффективные и транспарентные процедуры проверки утверждения или отклонения проектов городского развития. Такие процедуры должны строиться на принципе "одной двери" предусматривающем, что за координацию подхода, а также за окончательные решения по проектным предложениям полностью отвечает одно подразделение муниципалитета. Документация, которую необходимо представить застройщику, должна быть четко определена и должна по своей сложности соответствовать масштабу проекта. Также должны быть установлены разумные пределы времени и стоимости оценки проекта и окончательного принятия или отклонения того или иного предложенного проекта. Существующие условия, когда расходы на документацию могут достигать до 15-20% общей стоимости проекта, а процедуры утверждения могут

занимать от трех до четырех лет, не способствуют развитию рынка недвижимости в городах.

33. Сегодня отсутствие хороших законов не является принципиальной причиной отсутствия надежных планов землепользования в городских муниципалитетах. Основная проблема состоит в отсутствии четкого распределения ответственности за процедуры планирования, выдачу разрешений на планирование и застройку, реализацию и контроль как на федеральном, так и на муниципальном уровнях. Неотложно требуется решение этих вопросов в юридическом плане и на основе принципов и руководящих указаний по практическим процедурам планирования и гибких правил реализации планов на муниципальном уровне.

34. Федеральная программа "Жилище" на 2002-2010 годы, утвержденная правительством Российской Федерации в 2001 году, является основой для дальнейшего преобразования сектора жилищного строительства в стране. Цели и задачи этой программы развиваются далее в проекте *Жилищного кодекса Российской Федерации*, в котором будет дан всесторонний обзор сектора жилищного строительства. Новый жилищный кодекс должен признать тот факт, что покупка и продажа домов и квартир должны быть важной частью рынка недвижимости городов в Российской Федерации.

35. Приватизированный сектор жилья в стране увеличился с 22% от общей площади жилья в 1990 году до 67% в 2002 году. Достаточно быстрого улучшения управления приватизированным жилым фондом не происходит. Среди частных собственников жилых помещений было официально зарегистрировано только 5 000 объединений, что составляет менее 2% от общего числа собственников жилья. Все эти факторы, взятые вместе, - высокий процент приватизации, неэффективное управление и незначительное число организаций собственников жилья - приводят к постепенной деградации самого жилого фонда. Ухудшение качества жилого фонда замедляет объем сделок с жильем как в краткосрочном, так и в среднесрочном плане и представляет реальную угрозу для устойчивой, социально ответственной жилищной политики. Введение конкурирующего рынка в сферу профессионального управления жильем и проведение политики, стимулирующей создание и регистрацию объединений собственников жилья, должно быть приоритетной задачей. Огромной помощью в улучшении жилищного фонда было бы внешнее финансирование через кредитные организации. Обеспечение по займам для существующего жилищного фонда зависит от передачи собственности на участки земли под зданием и вокруг него частным домовладельцам (кондоминиумам/ассоциациям собственников). Объединение земли и здания в единое правовое понятие имеет, таким образом, ключевое значение.

36. В 2002 году на частный сектор приходилось 60% всего нового строительства жилья. В течение первой половины текущего года доля нового строительства, возведенного индивидуальными частными застройщиками, возросла на 48%. Этот сдвиг в объеме строительства нового жилья от государственного сектора к частному сектору говорит о важности разработки новых простых, но эффективных методов приватизации земли, землеустройства и процедур утверждения проектов застройки в городских муниципалитетах. Без таких конкретных и оперативных изменений полный потенциал жилищного сектора как одной из ведущих сил экономического восстановления реализовать будет невозможно.

#### Е. Сельское землеустройство

37. Целью земельной реформы в аграрном секторе было создание нового класса землевладельцев и увеличение сельскохозяйственного производства посредством разделения больших совхозов и колхозов на мелкие и предположительно более эффективные частные фермерские хозяйства. К концу 90-х годов стало очевидно, что такая политика не приносит ощутимых результатов. Около 12 млн. человек стали юридическими владельцами 119 млн. га лучших сельскохозяйственных земель. Многие из них никогда не планировали или не ожидали, что займутся тяжелым трудом, связанным с землевладением или сельским хозяйством. Значительная часть из них вообще никогда не занималась сельским хозяйством.

38. В отсутствие механизмов рынка земли сельскохозяйственного назначения и при неопределенных перспективах развития рынка сельских земель земля осталась главным образом в руках тех же людей, которым она была передана в начале реформы. Сделки с сельскохозяйственными землями большей частью имеют форму аренды. Внедрение механизмов земельного рынка в сельское хозяйство еще более осложняется бедностью собственников сельскохозяйственной земли (владельцев земельных долей). Мало кто из них имеет средства для возделывания земли, и вообще они не верят в будущее своих коллективных хозяйств и даже не верят в собственные возможности как частных фермеров.

39. Интенсивность сделок с сельскохозяйственными землями различна в различных частях страны. Если в северо-западной части интерес к инвестированию в фермерский сектор незначителен, то в юго-западной части заинтересованность в приобретении сельскохозяйственных земель достаточно высока. Этот процесс в свою очередь способствует росту неравенства между регионами. В областях с хорошими почвами и климатическими условиями сельскохозяйственные земли концентрируются в руках компаний по производству пищевых продуктов, которые эффективно хозяйствуют на

своих землях. Рыночные цены на сельскохозяйственные земли находятся на очень низком уровне. Неэффективность сельского хозяйства, отсутствие инфраструктуры поддержки фермеров, слабое развитие сельских областей, юридические неопределенности в отношении продажи сельскохозяйственных земель, бюрократия - все это обуславливает формирование низких цен на сельскохозяйственную землю.

40. После распада больших колхозов и совхозов в современном сельскохозяйственном производстве имеется три вида хозяйств: большие фермы, главным образом сельскохозяйственные кооперативы, частные семейные фермы и подсобные хозяйства. Имеются также ограниченные товарищества, закрытые партнерства, открытые партнерства, объединения частных семейных ферм и товарищества взаимной поддержки. Большая часть сельскохозяйственных земель все еще находится у крупных хозяйств, к которым она в большинстве случаев перешла от бывших государственных совхозов и колхозов. Характерно, однако, что эти хозяйства не обладают правами собственности на землю, которую они используют. Около 70% сельскохозяйственных земель, обрабатываемых этими хозяйствами, принадлежит собственникам земельных долей, и крупные хозяйства пользуются этой землей, как правило, без каких-либо юридических гарантий. Землеустройство сельскохозяйственных земель и планирование землепользования не являются приоритетными задачами программы земельной реформы. В основном мало уделялось внимания тому, чтобы создать экономически устойчивые и не загрязняющие окружающую среду сельские хозяйства. В период реформ были потеряны миллионы гектаров обрабатываемой земли.

41. Новый Закон *"Об обороте земель сельскохозяйственного назначения"* подразумевает, что собственниками земли сельскохозяйственного назначения могут быть граждане или юридические лица, однако это не столь очевидно. Ожидалось, что концепция *земельных долей* обеспечит полную собственность на определенный участок земли. Земельные доли были введены в начале 90-х годов по политическим мотивам с целью скорейшего внедрения права собственности на землю и создания переходного механизма, который позволил бы перераспределить земли сельскохозяйственного назначения и передать их в собственность наиболее эффективных сельских хозяйств. Земельные доли выделялись определенной группе населения, включая рабочих и служащих всех совхозов и колхозов, а также школьным учителям, медицинскому персоналу и пенсионерам, которые жили в то время в сельской местности. В 1996 году был издан специальный указ президента для закрепления прав граждан распоряжаться своими земельными долями. Однако вместо того, чтобы заняться индивидуальным семейным фермерством, подавляющее большинство собственников земельных долей предпочло сдать свою землю в аренду крупным сельскохозяйственным предприятиям или



новым фермерам-частникам. Это можно объяснить тем, что люди привыкли придерживаться привычного стиля жизни.

42. Многие владельцы долей не хотят продавать свои доли. Они ждут повышения цены и не хотят, чтобы их доля отделялась от соответствующего коллективного надела. Это означает, что, например, некоторые пенсионеры могут воспрепятствовать тому, чтобы коллективное хозяйство реорганизовалось в несколько эффективных аграрных предприятий. Помимо социальных причин существуют также и экономические причины, которые влияют на поведение сельского населения. Люди думают, что, сдав в аренду земельную долю крупному аграрному предприятию или частному фермеру, они смогут получать гарантированный доход, тогда как, если доля продана, она больше не может приносить дохода своему бывшему владельцу. В условиях общего плохого состояния сельского хозяйства, практического отсутствия возможностей инвестировать деньги, которые могли бы быть получены от продажи земли, высокого уровня инфляции и отсутствия сопоставимых рыночных цен на землю собственники земельных долей предпочитают держаться за свое имущество. Только менее 5% этих собственников решили преобразовать свои земельные доли в реальные земельные участки и стать независимыми фермерами.

43. На основе опыта других стран с переходной экономикой было сделано вывод о том, что любое физическое разделение земельных долей на отдельные земельные участки привело бы в дальнейшем к необходимости осуществления дорогостоящих процедур консолидации земель. Тот факт, что стране удалось избежать опасности фрагментации земли, рассматривается как позитивный результат земельной реформы. С введением Закона *"Об обороте земель сельскохозяйственного назначения"* ожидается, что покупатели сельскохозяйственной земли смогут набрать земельные доли и приобрести землю у собственников земельных долей. Также важно выявить тех собственников земельных долей, которые не имеют в виду продавать свою землю, объединить эти земельные доли и конституировать объединенную собственность в натуре как отдельные земельные участки, зарегистрированное право собственности на которые принадлежит всем совладельцам. Для стимулирования рынка земель сельскохозяйственного назначения необходима правительственная поддержка в проведении землеустройства и описании границ этой объединенной собственности.

44. Социальное положение людей, живущих в сельских районах, ухудшилось. Социальная инфраструктура, включая начальные и средние школы, детские сады, больницы, библиотеки, также быстро приходят в упадок. Если нет возможности заработать деньги на селе, самые молодые и активные люди находят работу в других секторах экономики, и через несколько лет работать на селе будут только более пожилые

и менее активные люди. Источником их основного дохода в большинстве случаев являются небольшие участки земли, на которых они выращивают картофель и овощи. Ведение таких подсобных хозяйств является важнейшим источником картофеля и овощей в стране. В деревнях каждой семье под личный огород как правило выделяется один-два гектара земли. Этой площади достаточно, чтобы прокормиться зиму и продать часть продуктов на базаре. На селе также держат домашний скот (сенокосы и пастбища обычно представляются местной властью) и птицу. В предстоящий период перехода от колхозов к частному фермерству - вне зависимости от того, каким будет перераспределение земли, - очень важно будет обеспечить, чтобы у каждого хозяйства для прокорма было по-прежнему два гектара земли.

45. Главным остающимся нерешенным вопросом в сельском хозяйстве является введение механизма ипотеки. Совершенно понятно, что без соответствующей правовой поддержки и при имеющихся неопределенностях с правом собственников распоряжаться землей сельскохозяйственного назначения кредитные организации чувствуют себя не столь уверенно, чтобы брать землю в залог.

#### Г. Геодезия и картография

46. Современные земельные реестры используют топографические карты и кадастровые карты. Эти карты должны охватывать всю территорию, и каждый участок земли должен иметь уникальный кадастровый идентификатор. Кадастровая (регистрационная) карта является фундаментом, который должен быть заложен и который должен поддерживаться вместе с атрибутивной базой данных одними и теми же учреждениями в районах и регионах. Другие учреждения могут пользоваться этой базой для своих сбора сведений и реестров. Между кадастровым реестром и кадастровой картой должна все время поддерживаться устойчивая связь.

47. Федеральная служба геодезии и картографии, располагающая институтами и организациями, выпускает топографические карты мелкого масштаба. Эти институты и организации взаимодействуют с Федеральной службой земельного кадастра России при составлении крупномасштабных земельных кадастровых карт. Федеральная служба земельного кадастра России также имеет несколько институтов и организаций, такие, как ВИСХАГИ, которые составляют кадастровые карты крупного масштаба и карты для целей землеустройства. Имеются также несколько частных картографических предприятий, которые в основном выполняют картографию городов и населенных пунктов. Заказчики могут выбирать организацию по своим потребностям.

48. Производство топографических карт обычно финансируется из федерального бюджета, и, следовательно, Федеральная служба геодезии и картографии находится в особом положении, поскольку она распоряжается картографическими ресурсами, заключая годовые контракты с подведомственными предприятиями. Исходя из этой "внутренней" координации, Федеральная служба геодезии и картографии составляет ежегодные планы работы, где указываются территории, подлежащие картографированию. Координация с картографической деятельностью других органов находится на очень низком уровне.

49. Карты городских территорий и населенных пунктов изготавливаются в соответствии с "Основными положениями" в масштабе от 1:500 до 1:2 000 (1:5 000), а сельских районов в масштабе от 1:10 000 до 1:25 000. Эти масштабы совпадают с масштабами, используемыми в кадастровых регистрационных картах. Карты составляются главным образом на основе аэрофотосъемки или изображений дистанционного зондирования. Некоторые топографические карты содержат секретную информацию (национальные координаты), и применение этих карт поэтому ограничено. Местные координаты носят открытый характер. Координаты, необходимые для землеустройства, земельного кадастра и мониторинга земли рассчитываются только на основе местной системы координат. Местные системы координат ограничены административными границами.

50. На сегодняшний день сотрудничество между организациями кадастровой и топографической картографии оставляет желать лучшего, координация работ слабая, оба типа карт не интегрированы. Здание наносится на карты по результатам крупномасштабных топографических и кадастровых съемок. Оба учреждения (Федеральная служба земельного кадастра России и Федеральная служба геодезии и картографии) подчиняются непосредственно Кабинету министров и выполняют техническую работу по реализации политических решений. Однако неясно, как происходит распределение политических и технических задач в целях выполнения решений правительства.

51. Еще не очень хорошо организовано распределение заказов, финансируемых из государственного бюджета, среди частных предприятий и государственных учреждений или предприятий. Государственные учреждения не могут взимать плату с клиентов за пользование картами, в то время как предприятия, находящиеся в собственности государства, могут делать это. За лицензирование топографических работ отвечает Федеральная служба геодезии и картографии. Однако это, возможно, выгодно предприятиям и институтам, входящим в ее систему, тогда как частные предприятия сталкиваются с трудностями при получении таких лицензий.

## V. ДОНОРСКАЯ ПОМОЩЬ

52. Российская Федерация получает значительную помощь от международных донорских агентств и финансовых учреждений на деятельность по управлению земельными ресурсами. Собственность на землю является ключевым фактором перехода к рыночной экономике. Однако у Российской Федерации не было необходимого опыта, который не требовался при централизованной плановой экономике, где вся земля находилась в государственной собственности. Именно этим объяснялась необходимость международной помощи.

53. К началу процесса реформ Российская Федерация уже обладала высоким уровнем опыта и знаний в таких областях управления земельными ресурсами, как съемка участков, геодезические и картографические работы, а также планирование землепользования и землеустройство земель сельскохозяйственного назначения, используемых крупными аграрными предприятиями. Земельный кадастр, предназначенный для нужд социалистической и экономической среды, выполнял задачу обеспечения правительства самой подробной информацией о качестве и состоянии почв. В то же время орган, ответственный за управление земельными ресурсами, не занимался ведением кадастра для целей налогообложения и юридических целей, регистрацией прав на землю и другую недвижимость, рыночной оценкой земель, массовой оценкой земель в целях налогообложения или ипотекой недвижимости. Эти области стали главными объектами международной помощи.

54. Наиболее заметными среди программ международной помощи были проекты, предложенные "Swedesurvey", зарубежным агентством Национальной земельной службы Швеции. Швеция и Российская Федерация сотрудничают в разработке концепции земельной реформы с 1992 года. Шведское агентство международного развития (Sida) финансировало программы стоимостью порядка 12 млн. долл. США. Основными целями поддержки со стороны Швеции были: а) усилить ведущие институты по управлению земельными ресурсами, т.е. в основном Государственную службу земельного кадастр; и б) создать достоверные реестры, содержащие информацию о недвижимости и кадастровые карты. Работа велась в юридической сфере, а также в методической, управленческой, технической и системной. Помощь предназначалась для организаций и учреждений местного, регионального и федерального уровней. Наряду с широкими усилиями по созданию надежных и хорошо функционирующих земельных комитетов на местном и региональном уровнях велись работы по созданию, тестированию и проверке секторальных моделей и процедур, охватывающих управление, разработку систем, распространение информации, оценку собственности, земельное законодательство, аэрофотосъемку и получение спутниковых изображений, кадастровое картографирование

и получение спутниковых изображений. Новая трехлетняя фаза, которая начинается с мая 2003 года, находится в стадии подготовки. В ней будет сделан акцент на эффективное использование государственными и частными организациями, а также населением информации о собственности для решения своих задач. Признано, что для этого необходимо создать инфраструктуру в области земельной информации, основанную на общих стандартах и процедурах.

55. Целью проекта LARIS (Всемирный банк, с 1994 года) является оказание поддержки проведению земельной реформы. Первоначально планировалось, что проект будет реализовываться с 1994 по 2000 год, однако срок был продлен до 31 декабря 2003 года. Общая стоимость проекта составляет 115 млн. долл. США, из которых 80 млн. долл. предоставляется в виде кредита. Основной целью проекта является поддержка создания системы регистрации земли, развитие рынка земли и недвижимости, государственных гарантий прав на недвижимость для граждан и юридических лиц, создание информационной базы для управления земельными ресурсами и налогообложения. Проектом LARIS предусматривается создание компьютеризованной системы ведения государственного земельного кадастра в ряде субъектов. Это является частью федеральной программы "Создания автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2007 годы)".

56. В рамках проекта LARIS были получены следующие результаты:

- семь производственных предприятий в семи регионах оснащены современным картографическим и геодезическим оборудованием, а также цифровыми кадастровыми технологиями;
- в помещениях городских и районных земельных комитетов в десяти регионах установлены компьютеризованные системы ведения государственного земельного кадастра и государственной регистрации объектов недвижимости;
- около 1 500 человек прошли соответствующее обучение: специалисты предприятий были обучены работе с использованием картографических методов и технологий для производства цифровых кадастровых карт, а специалисты региональных и муниципальных земельных комитетов обучились работе с компьютеризованной системой ведения государственного земельного кадастра; и

- были реализованы несколько пилотных проектов. Основная задача этих проектов состояла в была разработке новых подходов к решению задач, связанных с законодательством, организационной структурой и финансированием.

57. Жилищный проект Всемирного банка "Помощь в юридических аспектах регистрации прав на недвижимость" обеспечил анализ текущего законодательства, землеустройства и регистрации.

58. Ожидается, что реализация нового проекта Всемирного банка "Регистрация земель и кадастр" начнется в 2004 году. Целью этого проекта является создание эффективной системы управления земельными ресурсами для содействия развитию эффективных рынков земли и иной недвижимости. Новый проект нацелен на усовершенствование функционирования системы регистрации прав на недвижимое имущество и соединение ее с системой земельного кадастра, а также на повышение качества услуг, предоставляемых системой управления земельными ресурсами. В регистрационной части проект предусматривает создание федеральной информационной и технологической инфраструктуры для управления однородной системой реестра недвижимости. В кадастровой части предусматривается создание единого кадастра недвижимости, который будет содержать сведения как о земельных участках, так и о связанных с ними улучшениях. Предполагается, что единый кадастр недвижимости станет единственным законным источником юридической информации при регистрации прав на недвижимое имущество. Проект предусматривает создание по всей стране системы связи между кадастровыми палатами и учреждениями по регистрации прав. Система будет предназначаться для обеспечения потенциальным пользователям лучшего доступа к информации единого кадастра недвижимости и информации о правах собственности.

59. Ряд проектов был реализован в рамках программы ТАСИС, принятой Европейским союзом в 1991 году. В период с 1995 по 2001 год при технической помощи Европейского союза Федеральная служба земельного кадастра успешно осуществила следующие проекты:

- "Регистрация земли в России" (бюджет проекта 1,0 млн. евро);
- "Россия: поддержка в создании рынка земли" (бюджет проекта 3,0 млн. евро);
- "Россия: консультации по земельной политике" (бюджет проекта 0,5 млн. евро);

- Проект ТАСИС-БИСТРО, международная конференция;
- "Регистрация земли в Карельской Республике, Россия" (бюджет проекта 0,4 млн. евро);
- "Консультационная поддержка со стороны ЕЭС по вопросам создания нормативной и законодательной базы и переобучение персонала во время реформы земельных отношений в России" (бюджет проекта 0,3 млн. евро);
- "Поддержка в реализации механизмов принятия решений в области земли и недвижимости в России" (выполнение пилотного проекта в Ростове-на-Дону и проведение тестирования методики и программного обеспечения для кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения и городских земель).

60. Основная цель проектов ТАСИС состоит в ускорении земельной реформы в Российской Федерации на основе передачи ноу-хау и обучения персонала для ведения земельного кадастра и других специалистов в области регистрации прав на недвижимость, а также помощи законодательным органам.

61. В результате реализации этих проектов:

- была создана сеть учебных и консультационных центров в регионах пилотных проектов; были разработаны новые курсы подготовки; была оказана помощь федеральной службе земельного кадастра России в создании современной информационной системы земельного кадастра и в организации сотрудничества с европейскими фирмами;
- была протестирована совместно с российскими специалистами и экспертами ЕС система оценки государственного земельного кадастра в целях налогообложения;
- было разработано прикладное применение географической информационной системы (GIS) для планирования использования земли в городах и сельских районах, а также для кадастровой оценки земель;
- были проведены несколько международных конференций, посвященных созданию законодательной базы и переподготовке персонала в ходе реформы земельных отношений.

62. В период с 1995 по 2002 год был реализован российско-германский проект "ГЕРМЕС". Основными целями проекта были:

- создание компьютеризованной информационной системы ведения земельного кадастра, регистрации и оценки земель на уровне субъектов Российской Федерации (регионов, краев, автономных республик);
- разработка и установка компьютерного программного обеспечения для формирования земельных участков и объектов недвижимого имущества, введение регистрации земли и государственного и земельного кадастра как механизма защиты прав собственности;
- внедрение современных информационных технологий, обеспечение сбора, обработки, хранения и использование сведений для ведения земельного кадастра и регистрации земель с использованием современного компьютерного оборудования, сбора информации и системы географической информации (GIS).

63. Двустороннее сотрудничество, финансируемое министерством иностранных дел Финляндии, началось в 1994 году с экспериментального пилотного проекта в городе Сортавала ("Управление земельными ресурсами и оценка на северо-западе России"). Финская сторона предоставила аппаратно-программное обеспечение по атрибутивным базам данных и базам данных кадастрового картографирования. Это сотрудничество было продолжено и расширено в рамках проекта ЕС/ТАСИС/РСРЗ, финансировавшегося частично ЕС и Финляндией. В ходе реализации проекта ТАСИС использовалось лицензионное регистрационное программное обеспечение для атрибутивных и картографических данных и был создан временный учебный центр в Петрозаводске. В будущем в двустороннем сотрудничестве с Финляндией акцент будет делаться на:  
а) обучении геодезистов и регистраторов по техническим и юридическим вопросам;  
б) системных разработках; и с) тестировании метода массовой оценки, разработанного для Прибалтийских стран, в районе пилотного проекта.

64. С 1990 года были выполнены девять проектов по регистрации прав на недвижимое имущество в рамках двустороннего сотрудничества с Данией. Проекты осуществлялись в сотрудничестве с бывшим Государственным комитетом по земельным ресурсам и землеустройству и земельными комитетами Москвы, Санкт-Петербурга и Перми. Работа была направлена в основном на создание кадастровых карт, кадастровых реестров и реестров регистрации прав на имущество. Один из проектов был связан с разработкой практических процедур и стандартов, облегчающих обмен картами между разными



географическими информационными системами (GIS). Другой проект касался обмена регистрационной информацией между муниципальными органами, московским городским земельным комитетом, бюро технической инвентаризации и рядом других московских организаций. В стадии реализации в Курской области находится проект по внедрению механизмов земельного рынка в сельское хозяйство. Целью проекта является разработка методов интеграции нового Закона "Об обороте земель сельскохозяйственного значения" в целях стимулирования развития рынка недвижимости в сельскохозяйственном секторе.

65. Важным вкладом в разработку концепции "все покупки в одном магазине" явился проект в Дмитровском районе Московской области, который финансировался правительством Канады в 1994-1997 годах.

66. В 1994-1997 годах Агентство по торговле и развитию США профинансировало разработку *Технического задания российского земельного кадастра*.

67. В 1995-1999 годах правительство Швейцарии профинансировало пилотный проект в Московской области в целях содействия разработке цифровых картографических технологий для целей кадастра. При финансовом содействии швейцарского правительства в настоящее время реализуется еще один проект. Его цель - помочь пользователям системы глобального позиционирования (GPS) посредством создания дифференциальной сети GPS в Москве и Московской области.

## Приложение I

### **ПРОГРАММА МИССИИ (10-16 ноября 2002 года)**

#### **Воскресенье, 10 ноября**

Прибытие экспертов в Москву

#### **Понедельник, 11 ноября**

Встреча экспертов

Беседа с г-ном С. Васильевым, заместителем Постоянного представителя ПРООН

Беседа с г-ном О. Ульсоном, координатором проектов Swedesurvey в Российской Федерации

Беседа с г-ном В. Корнеевым, программа ТАСИС, Представительство Европейской комиссии

Беседа с г-ном В. Кисловым, первым заместителем руководителя Федеральной службы земельного кадастра России

#### **Вторник, 12 ноября**

Встреча в министерстве природных ресурсов

Встреча в Постоянной миссии Международного банка реконструкции и развития

Встреча в министерстве сельского хозяйства

Встреча в министерстве юстиции

Встреча экспертов

#### **Среда, 13 ноября**

Встреча в Федеральной службе геодезии и картографии

Встреча в министерстве экономического развития и торговли, Управление налоговой полиции

Беседа с г-ном С. Саем, руководителем Федеральной службы земельного кадастра

Беседа с президентом Ассоциации частных землеустроителей

Встреча экспертов

#### **Четверг, 14 ноября**

Встреча в министерстве имущественных отношений

Беседа с президентом фонда "Институт экономики города"

Встреча в Комитете по строительству и жилью

Встреча в частной строительной компании "Тема"

**Пятница, 15 ноября**

Встреча экспертов

Посещение земельного комитета и кадастровой палаты Дмитровского района

Беседа с главой администрации Дмитровского района

**Суббота, 16 ноября**

Отъезд экспертов

## Приложение II

### **ПОЛНОМОЧИЯ УЧРЕЖДЕНИЙ**

Ответственность за управление земельными ресурсами возложена на многие учреждения. В результате возникают избыточность, частичное или полное дублирование, а иногда и неразбериха, что вызывает неудобства для граждан, пользующихся системой. Аналогичными функциями управления земельными ресурсами наделены следующие ведомства федерального правительства:

*Определение принципов федеральной политики регулирования земельных отношений:*

- Министерство имущественных отношений
- Федеральная служба земельного кадастра
- Министерство экономического развития и торговли
- Министерство сельского хозяйства

*Государственный земельный кадастр (единый кадастр недвижимости) и его регулирование:*

- Федеральная служба земельного кадастра
- Комитет по строительству и жилищно-коммунальному комплексу
- Министерство имущественных отношений
- Министерство природных ресурсов
- Федеральная служба геодезии и картографии

*Землеустройство, планирование землепользования и формирование объектов недвижимости:*

- Федеральная служба земельного кадастра
- Комитет по строительству и жилищно-коммунальному комплексу
- Министерство имущественных отношений
- Министерство сельского хозяйства
- Федеральная служба геодезии и картографии
- Министерство природных ресурсов

*Регистрация прав собственности на недвижимость и сделок с ней:*

- Министерство юстиции
- Федеральная служба земельного кадастра
- Комитет по строительству и жилищно-коммунальному комплексу

*Регулирование геодезических и картографических работ:*

- Федеральная служба геодезии и картографии
- Федеральная служба земельного кадастра

*Контроль за использованием земель:*

- Федеральная служба земельного кадастра
- Министерство природных ресурсов
- Комитет по строительству и жилищно-коммунальному комплексу
- Министерство имущественных отношений
- Министерство сельского хозяйства

*Оценка земли и недвижимости:*

- Министерство имущественных отношений
- Федеральная служба земельного кадастра
- Комитет по строительству и жилищно-коммунальному комплексу
- Министерство природных ресурсов
- Министерство финансов
- Министерство экономического развития и торговли

### **Приложение III**

#### **ИСТОЧНИКИ**

1. Гарантии прав собственности в Российской Федерации: текущее состояние и предлагаемые улучшения, *Министерство экономического развития и торговли, Москва, 2001.*
2. Реформы городского управления в России, 1998-2000 годы, *Институт экономики города, 2001.*
3. Отчет о развитии человечества, 2001 - Российская Федерация, *Программа развития ООН, 2002.*
4. Система регулирования использования земель (зонирование): Заключительный отчет, *USAID, 1998.*
5. Федеральный закон "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения", 2002.
6. Федеральный закон "О регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним", 1998.
7. Закон "О государственном земельном кадастре", 2000.
8. Закон "О землеустройстве", 2001.
9. Закон "О разграничении государственной собственности на землю", 2001.
10. Земельный кодекс Российской Федерации, 2001.
11. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации 2001, *Федеральная служба земельного кадастра России, 2002.*
12. Оверчук. А.Л. *Земельная политика, 2002.*
13. Российский экономический отчет, Всемирный банк, октябрь 2002.
14. Российский статистический ежегодник. 2002: Стат. сб./ Госкомстат России - М., 2002, 690 с.