



ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Об утверждении «Программы создания государственного кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия на 2015 – 2017 гг.»

В целях обоснования мероприятий пункта 28 Инвестиционной программы содействия социально-экономическому развитию Республики Абхазия на 2015 – 2017 гг.

Кабинет Министров Республики Абхазия

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Утвердить «Программу создания государственного кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия на 2015 – 2017 гг.» (прилагается).

Премьер-министр

г. Сухум

«10» декабря 2015 г.

№173



А. Миквабия

Программа

создания государственного кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия на 2015 – 2017 гг.

Паспорт Программы

Наименование программы – «Программа создания государственного кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия на 2015 – 2017 гг.» (далее – Программа).

Государственный заказчик – Государственное управление Республики Абхазия по землепользованию и кадастру.

Основной разработчик и исполнитель Программы – государственное учреждение «Государственная кадастровая палата».

Основание разработки Программы – Инвестиционная программа содействия социально-экономическому развитию Республики Абхазия на 2015 – 2017 гг. (далее – Инвестиционная программа), пункт 28, мероприятие «Разработка земельного кадастра».

Общий объем финансирования Программы – 200 млн руб.

Источник финансирования – Республиканский бюджет Республики Абхазия (за счет и в пределах средств, предусмотренных Инвестиционной программой).

Цели Программы:

- создание условий для обеспечения государственных гарантий прав на недвижимое имущество;
- создание условий обеспечения инвестиционной привлекательности Республики Абхазия и формирования рынка оборотоспособной недвижимости;
- создание открытого, общедоступного и достоверного кадастра объектов недвижимости, включающего информацию о правах на недвижимое имущество;
- создание условий для формирования и развития инфраструктуры пространственных данных Республики Абхазия;
- развитие системы налогообложения недвижимого имущества.

Задачи Программы:

- разработка нормативных правовых актов, регулирующих государственный кадастровый учет объектов недвижимости и осуществление государственной регистрации прав на них;
- создание автоматизированной информационной системы государственного кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия и ее наполнение в предусмотренных Программой объемах;
- создание Интернет-портала для публикации открытой государственной кадастровой информации.

I. Актуальность Программы

Очевидно, что практически все отрасли традиционной экономики, развитие которых в Республике Абхазия признается перспективным, – туристская индустрия, сельское хозяйство, промышленность – напрямую связаны с использованием недвижимых активов – земель, зданий и сооружений. Именно поэтому невовлеченность основной массы недвижимого имущества в экономическую деятельность является одной из фундаментальных проблем развития экономики Республики Абхазия.

Иначе говоря, земли и существующие объекты капитального строительства являются ценнейшим активом государства, но при этом как таковую роль активов они не выполняют, поскольку по большей части не используются в экономической деятельности либо используются крайне неэффективно.

Причин возникновения этой проблемы множество, но основной из них является отсутствие механизмов для перехода и защиты прав на недвижимое имущество, обобщенной централизованной информации о его наличии, правах на него и обременениях. Все это приводит к невозможности становления рынка недвижимости, инвестирования в существующие объекты, анализа текущей ситуации и последующего принятия эффективных управленческих решений со стороны государства.

Мировой опыт показывает, что одним из важнейших элементов инфраструктуры рыночной экономики является кадастр объектов недвижимости – систематизированный свод сведений о таких объектах, их количественных, качественных и оценочных характеристиках и правах на них.

Без ведения системы кадастра невозможны предоставление со стороны государства гарантий прав на недвижимость ее владельцам, а также гарантий потенциальным участникам гражданского оборота (как инвесторам, так и простым гражданам), а также корректное и справедливое налогообложение, поскольку поимущественные налоги в развитых странах носят не только фискальную функцию, но и стимулируют правообладателей недвижимости эффективно ею распоряжаться.

На данный момент в Республике Абхазия отсутствует централизованная система учета и регистрации прав на объекты недвижимого имущества и хранения информации о них, не ведется земельный кадастр. Отдельная информация, причем зачастую не систематизированная в виде реестров, хранится в различных органах и организациях в зависимости от вида и местоположения недвижимого имущества.

Учет и регистрация недвижимости (в зависимости от вида имущества) осуществляется на основе различных нормативных актов в бюро технической инвентаризации (БТИ), земельно-архитектурных отделах местных администраций, отделах муниципального имущества местных администраций, Государственном комитете Республики Абхазия по управлению государственным имуществом и приватизации (далее – Госкомимущество), в других органах и организациях.

Регистрация прав на вновь предоставляемые земельные участки в соответствии с Земельным Кодексом (далее – Кодекс) Республики Абхазия осуществляется в городских, районных и сельских администрациях. Как правило, на уровне районов и города Сухум за это ответственны земельно-архитектурные отделы. При этом в Кодексе предметно не разделены полномочия администраций различного уровня по осуществлению соответствующих функций. Также в соответствии с Кодексом администрации регистрируют договоры аренды земельных участков между арендодателями, которым эти участки предоставлены, и арендаторами. Детально эти процедуры Кодексом не регламентированы.

Учет и регистрация прав на недвижимое нежилое имущество (объекты капитального строительства), находящееся в государственной и частной собственности, на основании Постановления Кабинета Министров Республики Абхазия от 6 июня 2002 г. №117 «О порядке оформления разграничения государственной собственности и формирования Реестра собственности» осуществляется на уровне Госкомимущества и местных администраций (отделы муниципального имущества).

При этом учет республиканской собственности и объектов, приватизируемых из республиканской собственности, осуществляет Госкомимущество, а муниципальной и частной собственности (кроме объектов, приватизируемых из республиканской собственности) – местные администрации. Эти же органы ведут регистрацию дальнейших сделок по отчуждению указанных объектов.

Договоры аренды государственного имущества также регистрируются в Госкомимуществе и местных администрациях на основании Постановления Кабинета Министров Республики Абхазия от 28 ноября 2002 г. №255 «Об утверждении Положения «О порядке сдачи государственного имущества в аренду».

Регистрация договоров купли-продажи и дарения жилых помещений и их учет также ведется в подведомственных местным администрациям БТИ.

Реестр собственности иностранных государств в Республике Абхазия в соответствии с Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия от 21 декабря 2012 г. №159 «Об утверждении «Положения о ведении Реестра собственности иностранных государств в Республике Абхазия» ведется в Госкомимуществе.

Частично информация о сделках, требующих нотариального заверения, таких как залог, хранится в государственных нотариальных конторах. Многие сделки, не влекущие перехода вещных прав, а также обременения прав, вообще не фиксируются.

Кроме того, отдельно существуют реестры, определяющие особенности правового статуса некоторых территорий или объектов, например, ведение Единого государственного списка объектов историко-культурного наследия относится к компетенции Министерства культуры и охраны историко-культурного наследия Республики Абхазия.

При этом количественная информация об объектах недвижимости не обобщена, поскольку для каждого объекта хранится в отдельном деле, а не в общем аналитическом реестре. Большая часть дел и документов находится в бумажном виде в единственном экземпляре, что, во-первых, не гарантирует ее сохранность, а во-вторых, не исключает манипуляций с их содержимым.

Таким образом, в Республике Абхазия существует несколько десятков различных источников правовой и технической информации об объектах недвижимого имущества. Всё это не позволяет государству предоставлять сколько-нибудь четкие правовые гарантии правообладателям, точную информацию иным заинтересованным лицам и органам власти и управления, а также ведет к различного рода злоупотреблениям и иным противоправным действиям в сфере гражданского оборота недвижимости. При подобной множественности ответственных органов и организаций крайне затруднительным становится контроль за совершением учетных и регистрационных действий.

Как результат, в республике абсолютно отсутствует рынок оборотоспособной недвижимости, без чего невозможно привлечение инвестиций и развитие экономики в целом, а также нарушаются права собственников и иных лиц, которым недвижимость принадлежит на законных основаниях, в том числе граждан в отношении объектов, не связанных с экономической деятельностью, – личных квартир, жилых домов, приусадебных участков. Кроме того, отсутствие единой базы данных об объектах недвижимого имущества не позволяет принимать верные решения в сфере государственного управления.

Наиболее эффективным решением в данной ситуации является создание и ведение единого централизованного кадастра объектов недвижимости, в который должна поступать полная информация обо всех объектах недвижимости, а также о любых изменениях их состояния – количественных и качественных характеристик, переходах прав на них и т.д.

В условиях Республики Абхазия ввиду ее небольших масштабов отсутствует практический смысл делегирования таких обязанностей на уровень административно-территориальных единиц. Поэтому целесообразным представляется возложение полномочий оператора системы кадастра на единый орган (организацию) на республиканском уровне, который будет нести ответственность за совершение учетных и регистрационных действий.

При этом немаловажной задачей оператора системы кадастра будет являться проверка законности решений, принятых органами, осуществляющими распоряжение недвижимостью, и приводящих к появлению, изменению и прекращению прав на нее. Это особенно актуально с учетом имеющего место низкого качества подготовки соответствующих документов.

Преимуществами централизованного ведения кадастра объектов недвижимости являются:

- объединение данных обо всех объектах недвижимости в едином информационном ресурсе и обеспечение непротиворечивости содержащихся в нем сведений;
- создание эффективной системы контроля деятельности органов власти и управления при проведении учетных операций, что существенно повышает гарантии прав граждан и юридических лиц при обороте недвижимого имущества;
- снижение затрат на оплату труда, геодезические и картографические работы, автоматизацию процессов ввиду исключения множественности органов, осуществляющих схожие функции;
- формирование единой базы пространственных данных государственного кадастра объектов недвижимости с возможностью в т.ч. удаленного доступа к ней и многоцелевого использования сведений в интересах органов власти и управления, граждан и юридических лиц.

Перечисленные выше проблемы, которые предлагается решить с помощью создания и ведения единого централизованного кадастра объектов недвижимости, являются только частью общей проблемы несопоставимости и несогласованности разных типов данных из различных источников в Республике Абхазия. Пространственные данные в конкретных отраслях экономики и государственного управления республики собираются, обрабатываются, хранятся и используются с помощью совершенно разных механизмов правового регулирования и организационных структур, в различных масштабах, форматах и видах представления данных.

Отсутствие информационного обмена между различными ведомствами и организациями приводит также к дублированию работ по созданию пространственных данных. Ограничен или невозможен доступ неограниченного круга потребителей к пространственной информации, причем не только частные лица, но даже государственные органы и организации постоянно сталкиваются с проблемой получения пространственных данных, например, картографических материалов, необходимых в их каждодневной деятельности.

Решение проблемы отсутствия единых правил и стандартов интероперабельности пространственных данных с развитием информационных технологий становится все более актуальной задачей и для таких стран, как Россия, Финляндия, Швеция, Нидерланды, США и т.д. Это привело к созданию в них национальных инфраструктур пространственных данных (ИПД), обеспечивающих информационное взаимодействие между различными организациями, совместимость пространственных данных из различных источников, возможность простого доступа к этим данным потребителей пространственных данных.

Инфраструктура пространственных данных (далее – ИПД) – это определенный набор технологий, механизмов правового регулирования и организационных структур для обеспечения доступа к пространственным данным.

Так, в Европейском Союзе подходы к созданию инфраструктуры пространственных данных разработаны в рамках Директивы Европейского парламента и Совета Европы по созданию инфраструктуры пространственной информации ЕС INSPIRE, принятой 14 марта 2007 г. Сформулированные в Директиве основные положения получили свое развитие в разработанных затем нормативных документах, стандартах, технических руководствах, правилах, направленных на практическую реализацию INSPIRE.

В приложениях к Директиве определены 34 темы пространственных данных, перечисленные в соответствии с установленными приоритетами, в том числе координатные системы отсчета, географические сетки, географические названия, административные единицы, адреса, кадастровые участки, транспортные сети, гидрография и охраняемые территории, рельеф, земной покров, ортоизображения, геология, строения, почвы, использование земель, здравоохранение, коммунальное хозяйство и социальные службы, коммунальное хозяйство, минеральные и энергетические ресурсы и т.д.

Подобная интеграция всех государственных информационных систем, содержащих пространственные данные, в рамках единой ИПД обеспечит совершенно новый уровень возможностей для их анализа и принятия текущих и стратегических решений, позволив многократно повысить эффективность государственного управления в целом (а не только в отдельных сферах, касающихся, например, управления недвижимостью, природными ресурсами и т.п.).

Создание в рамках кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия универсальной геоинформационной системы и интеграция в нее отдельных уровней пространственной информации создаст основу для формирования в дальнейшем полноценной инфраструктуры пространственных данных Республики Абхазия (ИПД РА). Таким образом, в рамках кадастра объектов недвижимости будет создана техническая основа для ИПД РА, а модель, структура и полный перечень базовых пространственных данных ИПД РА, включая правила и стандарты их интероперабельности, должны быть определены в дальнейшем при формировании ИПД РА.

II. Цели, задачи и основные принципы Программы

Основными целями Программы являются:

- создание условий для обеспечения государственных гарантий прав на недвижимое имущество;

- создание условий обеспечения инвестиционной привлекательности Республики Абхазия и формирования рынка оборотоспособной недвижимости;
- создание открытого, общедоступного и достоверного кадастра объектов недвижимости, включающего информацию о правах на недвижимое имущество;
- создание условий для формирования и развития инфраструктуры пространственных данных Республики Абхазия;
- развитие системы налогообложения недвижимого имущества.

Основными задачами Программы являются:

- разработка нормативных правовых актов, регулирующих государственный кадастровый учет объектов недвижимости и осуществление государственной регистрации прав на них;
- создание автоматизированной информационной системы кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия и ее наполнение в предусмотренных настоящей Программой объемах;
- создание Интернет-портала для публикации открытой государственной кадастровой информации.

Настоящая Программа направлена на реализацию государственной политики рационального использования земельных ресурсов и иной недвижимости, эффективного управления указанными активами в интересах развития национальной экономики и ускорения темпов ее роста, обеспечения государственных гарантий права собственности и иных прав на недвижимое имущество, формирования полного и достоверного источника информации об объектах недвижимости, правах (обременениях прав) на них, а также на совершенствование государственных услуг, оказываемых организациям и гражданам, органам власти и управления.

Создание кадастра объектов недвижимости позволит обладать полной информацией о земельных ресурсах всех существующих категорий и иных объектах недвижимости, об их правообладателях, располагать точными данными о расположении объектов на территории республики, обеспечивать возможность работы с информацией о недвижимости в режиме реального времени, осуществлять анализ этой информации в интересах государственного управления и бизнеса.

Создание системы кадастра «с нуля» позволит обеспечить комплексный подход и избежать ошибок, связанных с историческим формированием параллельных систем земельного кадастра, кадастра объектов капитального строительства, градостроительного кадастра, системы регистрации прав, списка объектов историко-культурного наследия, которые впоследствии очень трудно объединить ввиду накопления огромных массивов разнородной, нестандартизированной информации.

В связи с этим мероприятия Программы должны реализовываться с учетом следующих положений:

- 1) земельные участки и объекты капитального строительства – отдельные виды объектов недвижимости, при этом взаимосвязанные и не имеющие принципиальных различий при их учете и регистрации прав на них, ввиду чего единственно правильным решением является создание не отдельной системы земельного кадастра, а единой системы кадастра всех объектов недвижимости;
- 2) правовой режим земельных участков и их застройки определяется не только на основании земельного законодательства, но и на основании градостроительных правил, определяемых исходя из документов территориального планирования, правил застройки и т.п. В связи с этим неотъемлемой частью кадастра должны стать сведения о градостроительной документации с возможностью быстрого их сопоставления с кадастровой информацией о местоположении и границах земельных участков и объектов капитального строительства;
- 3) для участия объекта недвижимости в гражданском обороте помимо его количественных и качественных характеристик необходимы сведения о его правообладателях и видах прав (обременений прав) на него. Именно поэтому нецелесообразно выделять отдельную систему государственной регистрации прав на объекты недвижимости. Кадастр должен представлять собой свод сведений (пообъектный реестр), содержащий достоверную и полную информацию по каждому из объектов, в том числе информацию о существующих и прекращенных правах на объект недвижимого имущества, кадастровые данные об объекте и сведения обо всех правообладателях;
- 4) правовой режим объекта недвижимости определяется в том числе и его принадлежностью к объектам историко-культурного наследия, нахождением в зонах особого регулирования, таких как санитарно-защитные, водоохранные зоны, особо охраняемые территории и т.п.

Исходя из изложенного, в Республике Абхазия предполагается создание единой системы государственного кадастра объектов недвижимости, включающей в себя как минимум:

- 1) количественные и качественные, а в дальнейшем и экономические (оценочные) характеристики объектов недвижимости (государственный кадастровый учет);
- 2) сведения о правах на объекты недвижимого имущества, сделках с ними и об установленных в отношении них ограничениях (обременениях) прав (государственная регистрация прав);
- 3) данные о Государственной границе Республики Абхазия и границах административно-территориальных единиц и населенных пунктов, границах земель различных категорий, кадастровом делении;

4) данные о градостроительном зонировании территории Республики Абхазия, градостроительных правилах, функциональном (разрешенном) использовании земельных участков, градостроительных планах земельных участков;

5) данные о зонах особого регулирования застройки – территориях и объектах историко-культурного наследия, особо охраняемых природных территориях, санитарно-защитных и водоохранных зонах и т. п.

Система государственного кадастра должна обеспечивать открытость, достоверность, а также обладать способностью пополняться всей необходимой информацией из иных государственных информационных ресурсов – водного, лесного кадастра, кадастра месторождений полезных ископаемых и т.п.), сведениями об инженерных коммуникациях, паспортно-адресной информацией о гражданах, информацией из Единого государственного реестра юридических лиц и Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей и иной информацией, т.е. служить основой для создания инфраструктуры пространственных данных Республики Абхазия.

III. Геодезическая и картографическая основа государственного кадастра объектов недвижимости

Геодезическая и картографическая основа является фундаментом, без которого не может быть создана современная система государственного кадастра, содержащая точные и непротиворечивые сведения о расположении и границах объектов недвижимости.

Геодезической основой государственного кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия является система геодезического обеспечения Республики Абхазия на базе ГЛОНАСС/GPS, созданная в 2012 – 2013 гг.

Система геодезического обеспечения Республики Абхазия (далее – СГО РА) предназначена для выполнения высокоточных инженерно-геодезических работ на территории Республики Абхазия, геодезического, картографического, топографического и гидрографического обеспечения делимитации, демаркации и проверки прохождения линии Государственной границы Республики Абхазия, организации систем управления базами пространственных данных Республики Абхазия, для создания и развития инфраструктуры пространственных данных Республики Абхазия, в том числе для обеспечения обороны и безопасности государства.

СГО РА включает в себя координатную основу Республики Абхазия (КО РА) и нормальную систему высот Республики Абхазия (НСВ РА).

Проектные решения по развитию СГО РА базируются на нормативных и технических документах Российской Федерации ввиду отсутствия соответствующих документов в Республике Абхазия.

Координатная основа Республики Абхазия представлена местной топоцентрической системой координат в виде государственной геодезической сети Республики Абхазия (ГГС РА).

Координатная основа включает параметры связи местной топоцентрической системы и международной общеземной (геоцентрической) системой координат ITRF (International Terrestrial Reference Frame) (СК ITRF).

Местная топоцентрическая система координат Республики Абхазия должна быть предназначена для использования при осуществлении геодезической, картографической, гидрографической, навигационной и других видов деятельности на территории Республики Абхазия.

В качестве исходных данных для формирования цифровой модели высот квазигеоида для территории Республики Абхазия использовался фрагмент общеземной модели высот EGM2008. В системе нормальных высот Республики Абхазия отчет высот ведется от отметки среднего уровня Черного моря в г. Сухум на эпоху 2012 года. Нуль НСВ РА является основой для построения нивелирной сети II класса (около 400 км нивелирных ходов II класса) Республики Абхазия.

Государственная геодезическая сеть Республики Абхазия предназначена для установления и распространения на территории Республики Абхазия местной топоцентрической системы координат. ГГС РА включает в себя 6 постоянно действующих базовых референцных ГЛОНАСС/GPS станций (сеть БС РА), расположенных в гг. Гагра, Гудаута, Сухум, Очамчыра, в с. Ажара и на госдаче «Рица», а также спутниковую геодезическую сеть СГС РА и нивелирную сеть II класса НСВ РА, реализованную 71 геодезическим знаком, заложенными преимущественно вдоль шоссейных дорог и железной дороги.

Точность определения плановых координат спутниковыми методами в МСК РА составляет от нескольких миллиметров до нескольких сантиметров в любом месте Республики Абхазия, точность определения нормальных высот EGM2008 спутниковыми методами составляет 0,4 м в любом месте Республики Абхазия; точность определения нормальных высот НСВ РА спутниковыми методами составляет не более 0,10 м, на расстоянии не более 8 км от пункта СГС РА на площади до 25 га.

В 2014 году проведены работы по аэрофотосъемке и воздушному лазерному сканированию территории Республики Абхазия с целью создания картографической основы для ведения кадастра.

В результате выполнения работ получена картографическая основа ведения кадастра объектов недвижимости на урбанизированной территории, представляющая собой цифровые ортофотопланы масштаба 1:2000 на урбанизированную часть территории Республики Абхазия площадью 3300 кв. км. Точность определения положения точек местности на ортофотоплане составляет 0,5 м. Такая точность позволяет использовать данные ортофотопланы в качестве картографической растровой основы для последующего введения векторной информации о расположении объектов недвижимости в геоинформационную систему кадастра.

Мероприятия по созданию геодезической и картографической основы кадастра объектов недвижимости завершены в 2014 году. Стоимость данных мероприятий составила 62,9 млн руб. Точность геодезической и картографической основы в Республике Абхазия позволяет создать систему кадастра, полностью исключающую ошибки местоположения объектов учета.

IV. Система государственного управления в сфере государственного кадастра объектов недвижимости

Полномочия по ведению государственного кадастра объектов недвижимости должны относиться к компетенции республиканских органов власти и осуществляться централизованно. На уровне административно-территориальных единиц полностью сохраняются существующие полномочия по распоряжению объектами недвижимости.

Указом Президента Республики Абхазия от 15 октября 2014 г. создано Государственное управление Республики Абхазия по вопросам землепользования и кадастру, в дальнейшем переименованное в Государственное управление Республики Абхазия по землепользованию и кадастру (далее – Управление).

Управление предлагается наделить полномочиями центрального органа государственного управления в сфере кадастра объектов недвижимости, обеспечивающим разработку и реализацию государственной политики и нормативно-правовое регулирование в указанной сфере. Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия от 17 ноября 2014 г. №82 «О мерах по реализации Инвестиционной программы содействия социально-экономическому развитию Республики Абхазия на 2015-2017 годы» на Управление возложены функции государственного заказчика по мероприятию «Разработка земельного кадастра» (создание кадастра объектов недвижимости) Инвестиционной программы.

Распоряжением Кабинета Министров Республики Абхазия от 26 февраля 2015 г. №17 создано государственное учреждение Государственного управления Республики Абхазия по вопросам землепользования и кадастру «Государственная кадастровая палата» (далее – Кадастровая палата). Кадастровая палата является государственной некоммерческой организацией, подведомственной Управлению и созданной в целях наиболее эффективной реализации проекта по созданию системы кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия.

В функции Кадастровой палаты входит:

- создание и эксплуатация автоматизированной системы государственного кадастра объектов недвижимости, включая регистрацию прав на объекты недвижимости;
- эксплуатация и развитие спутниковой геодезической сети Республики Абхазия;

– развитие и актуализация картографической основы ведения кадастра объектов недвижимости.

После принятия соответствующих законодательных актов на Кадастровую палату предлагается возложить функции по ведению кадастрового учета, регистрации прав и выдаче правоустанавливающих документов на недвижимое имущество (согласно проекту Закона Республики Абхазия «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество»). За совершение указанных действий будет взиматься государственная пошлина, подлежащая зачислению в Республиканский бюджет. Кадастровая палата, являясь государственным учреждением, будет частично финансироваться из средств Республиканского бюджета за счет поступлений государственной пошлины.

Кроме того, Кадастровая палата может осуществлять приносящую доходы деятельность в установленной сфере, такую как выполнение подрядных работ, оказание услуг кадастровых инженеров и т.п. Доходы от такой деятельности направляются исключительно на достижение уставных задач Кадастровой палаты, в т.ч. на финансирование затрат неинвестиционного характера, связанных с подготовкой кадров и проведением целого комплекса подготовительных и текущих мероприятий.

Таким образом, Кадастровая палата призвана обеспечить не только эффективное создание системы кадастра, но и полную готовность к ее вводу в эксплуатацию по окончании реализации мероприятий Программы, а затем и дальнейшее ведение и наполнение системы актуальной информацией.

V. Планируемые мероприятия Программы на 2015-2017 гг.

Мероприятия Программы группируются в следующие основные блоки (этапы):

1. Разработка концепции создания государственного кадастра объектов недвижимости (декабрь 2015 г. – февраль 2016 г.)

Концепция является основополагающим документом, который будет определять направления развития системы государственного кадастра объектов недвижимости в рамках реализации Программы. Она должна учитывать зарубежный опыт создания подобных систем и современное состояние геоинформационных технологий в этой сфере.

Концепция должна содержать, в том числе:

- анализ современного состояния и проблемы создания системы государственного кадастра объектов недвижимости в Республике Абхазия;
- цели, задачи и понятие системы государственного кадастрового учета объектов недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество в Республике Абхазия;

- правовую основу регулирования отношений в области государственного кадастрового учета объектов недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество;
- понятие и принципы ведения информационной системы государственного кадастрового учета объектов недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество в Республике Абхазия;
- порядок осуществления государственного кадастрового учета объектов недвижимости;
- порядок осуществления государственной регистрации прав на недвижимое имущество;
- структуру государственного информационного ресурса, содержащего полную информацию об объектах недвижимости в Республике Абхазия;
- порядок предоставления сведений, внесенных в информационную систему государственного кадастрового учета объектов недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество в Республике Абхазия;
- информационное взаимодействие при ведении информационной системы государственного кадастрового учета объектов недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество в Республике Абхазия;
- систему профессиональной подготовки и повышения квалификации кадров, обеспечивающих функционирование информационной системы государственного кадастрового учета объектов недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество в Республике Абхазия;
- институциональную основу кадастра и основные бизнес-процессы;
- организационную модель и архитектуру автоматизированной информационной системы государственного кадастрового учета объектов недвижимости и регистрации прав на недвижимое имущество в Республике Абхазия;
- перечень законов и подзаконных актов, требующих разработки и принятия в целях создания и развития государственного кадастрового учета объектов недвижимости и регистрации прав на недвижимое имущество в Республике Абхазия.

В Концепции должны быть детально раскрыты основные принципы, на которых будет основываться система государственного кадастра, она должна служить техническим заданием для реализации последующих мероприятий Программы.

По результатам разработки Концепции детализируется и корректируется перечень мероприятий, предусмотренный настоящей Программой.

Стоимость мероприятия: 2,5 млн руб.

2. Подготовка и оборудование помещений для функционирования органа, осуществляющего проведение государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав, в том числе создание условий для ведения архива документов, созданных на бумажном носителе (январь – июнь 2016 г.)

Сроки выполнения данного мероприятия определяются с учетом необходимости перехода на централизованную государственную регистрацию прав на объекты недвижимости с 1 июля 2016 г. К этому сроку должны быть готовы помещения для приема документов в районах и центральный офис органа, осуществляющего проведение государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав, – Кадастровой палаты с архивом.

На данном этапе должны быть выполнены:

- выбор помещений;
- подготовка проектно-сметной документации;
- ремонтные работы;
- приобретение мебели и первичное техническое оснащение рабочих мест.

Стоимость мероприятия: 20 млн руб.

3. Переход на централизованную государственную регистрацию прав на объекты недвижимости (январь – июнь 2016 г.)

Для решения этой задачи не требуется дожидаться введения в эксплуатацию автоматизированной системы государственного кадастра объектов недвижимости, т.к. в последующем накопленная за период до начала ее функционирования правовая информация в уже подготовленном и стандартизированном виде будет занесена в автоматизированную систему. Важной функцией органа, осуществляющего проведение государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав, будет являться не только сбор и централизация информации об объектах недвижимости, правах на них и их ограничениях (обременениях), но и правовая оценка оснований их возникновения. Это позволит значительно повысить уровень законности при распоряжении объектами недвижимого имущества и осуществлении сделок с ними, заложив основу для формирования рынка недвижимости, соответствующего интересам развития рыночной экономики и в то же время учитывающего интересы национальной безопасности.

После введения ее в действие любые сделки с объектами недвижимого имущества будут возможны только после государственной регистрации прав на них в создаваемой системе.

Следует учитывать, что после введения в эксплуатацию системы государственной регистрации прав частично сократится нагрузка на ряд органов государственного управления и их структурных подразделений, таких как Госкомимущество, земельные отделы и отделы муниципального имущества местных администраций, а также БТИ, так как все юридически значимые действия будут выполняться единым республиканским регистрирующим органом.

Для выполнения мероприятий данного этапа, в частности, необходимо:

- в сжатые сроки обеспечить внесение разработанного в октябре 2014 г. проекта Закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» в Народное Собрание – Парламент Республики Абхазия;
- разработать и принять необходимые подзаконные акты;
- напечатать бланки используемых в процессе государственной регистрации документов и разработать средства автоматизации их заполнения;
- подготовить необходимые кадры.

Стоимость мероприятия: 3 млн руб.

4. Организационные мероприятия (март 2016 г. – июнь 2017 г.)

На данном этапе планируется осуществить комплекс мероприятий, обеспечивающих становление и функционирование системы государственного кадастра объектов недвижимости, в том числе:

- оргштатные мероприятия, обучение персонала;
- разработка и принятие нормативных правовых актов, обеспечивающих функционирование системы государственного кадастрового учета, в том числе:
 - Закон о государственном кадастре объектов недвижимости;
 - Закон об инфраструктуре пространственных данных;
 - нормативные акты Кабинета Министров Республики Абхазия;
 - нормативные акты уполномоченного центрального органа государственного управления;
- мероприятия по распределению функций и обязанностей между органами государственного управления, составление регламентов информационного межведомственного взаимодействия;
- детальная разработка бизнес-процессов предоставления государственных услуг, их регламентация в соответствующих нормативных актах.

Стоимость мероприятия: 25 млн руб. (15 млн руб. в 2016 году и 10 млн руб. в 2017 году).

5. Создание автоматизированной информационной системы государственного кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия (март 2016 г. – декабрь 2017 г.)

Объектом автоматизации в рамках данного мероприятия являются государственные органы и организации, связанные с ведением государственного кадастра, при осуществлении деятельности по государственному кадастровому учету объектов недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

Предметом автоматизации в рамках мероприятия являются:

- процессы государственного кадастрового учета объектов недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество в Республике Абхазия, хранения и предоставления сведений, внесенных в информационную систему государственного кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия;
- процессы информационного взаимодействия между Кадастровой палатой и республиканскими органами власти, а также местными администрациями при ведении информационной системы государственного кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия.

Мероприятия данного блока реализуются с учетом результатов работ блока № 4, т.е. разработка программных средств ведется обязательно в строгом соответствии с разрабатываемыми в процессе проведения организационных мероприятий правилами, регулирующими функционирование системы кадастра.

Перечень мероприятий в рамках данного этапа будет включать следующие виды работ:

5(а) Разработка технического задания на создание автоматизированной информационной системы государственного кадастра объектов недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество в Республике Абхазия в соответствии с ГОСТ 34.602-89 «Техническое задание на создание автоматизированной системы» (март – апрель 2016 г.).

5(б) Разработка требований прикладного и общесистемного программного обеспечения к аппаратным компонентам разрабатываемой автоматизированной системы, включая сервера, рабочие станции и коммуникационное оборудование, необходимые для организации рабочих мест (май 2016 г.).

5(с) Разработка автоматизированной информационной системы государственного кадастра объектов недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество в Республике Абхазия (далее – АИС ГКОН Республики Абхазия) (июнь 2016 г. – август 2017 г.).

АИС ГКОН Республики Абхазия должна включать следующие базовые модули (подсистемы в понимании ГОСТ 34-й серии):

5(с)1 геоинформационную систему, обеспечивающую создание, изменение и предоставление информации и пространственных данных АИС ГКОН Республики Абхазия;

5(с)2 подсистему кадастрового учета объектов недвижимости, обеспечивающую процедуру постановки объектов недвижимости на кадастровый учет, в том числе создание, изменение, предоставление информации и пространственных данных об объектах недвижимости:

- земельные участки;
- объекты капитального строительства;
- кадастровое деление;
- геодезическая и картографическая основа кадастра;
- реестр документов (межевые дела и т.п.);
- прочую информацию и пространственные данные, определенные в рамках разработки и реализации Концепции.

Подсистема кадастрового учета объектов недвижимости должна, в том числе, включать учет и оценку технического состояния зданий и сооружений:

- реестр документов – технических паспортов;
- реестр объектов технического учета (здания, многоэтажные здания, части зданий, квартиры, комнаты, сооружения);
- ведение планов зданий, включая поэтажные планы;
- прочую информацию и пространственные данные, определенные в рамках разработки и реализации Концепции.

Подсистема в части деятельности кадастровых инженеров должна обеспечивать планирование работ и управление ими, а также контроль качества данных и ведение базы данных кадастровых работ (межевые данные, измерения и т.д.).

Подсистема кадастрового учета объектов недвижимости должна обеспечивать оказание госуслуг, оказание платных услуг, а также доступ к информационному ресурсу системы государственного кадастра объектов недвижимости Республики Абхазия;

5(с)3 подсистему государственной регистрации прав на недвижимое имущество, обеспечивающую процедуру проведения государственной регистрации прав на недвижимое имущество, включающую в том числе:

- реестр дел;
- реестр правоустанавливающих документов;
- предоставление данных о правах;

5(с)4 подсистему инфраструктуры пространственных данных (ИПД) и геоинформационный портал пространственных данных, обеспечивающий создание, изменение и публикацию метаданных и пространственных данных, в том числе в виде web-сервисов;

5(с)5 подсистему управления базами данных, обеспечивающую хранение информации и пространственных данных АИС ГКОН Республики Абхазия (далее – СУБД).

Структура СУБД должна обеспечивать хранение информации и пространственных данных отображения многоуровневых зданий и сооружений (2,5D-кадастр) или объемного отображения многоуровневых зданий и сооружений (3D-кадастр); топографических и тематических карт различных масштабов в сканированном (растровые изображения) и оцифрованном (векторные данные) виде, данных дистанционного зондирования Земли (космические и аэрофотоснимки); цифровой модели рельефа;

5(с)6 подсистему градостроительной деятельности, обеспечивающую разработку и ведение схем территориального планирования, генеральных планов поселений, правил застройки, перечня и границ зон особого регулирования застройки (включая список объектов историко-культурного наследия и их охранные зоны), реестр документов, а также публикацию и предоставление документов и данных.

5(d) Опытная эксплуатация АИС ГКОН Республики Абхазия кадастра на тестовом участке (участках) (сентябрь – ноябрь 2017 г.).

5(e) Ввод АИС ГКОН Республики Абхазия в промышленную эксплуатацию (декабрь 2017 г.).

Стоимость мероприятия: 60 млн руб. (30 млн руб. в 2016 году и 30 млн руб. в 2017 году). В случае фактической экономии средств планируется расширить функциональность АИС ГКОН Республики Абхазия за счет включения в нее дополнительных модулей (подсистем), например, касающихся инженерных коммуникаций, инженерных изысканий, специализированных кадастров и т.п.

6. Приобретение комплекса технических средств и программного обеспечения (июнь – декабрь 2016 г.)

Данные мероприятия будут включать:

- приобретение (по необходимости) платного программного обеспечения для АИС ГКОН Республики Абхазия, включая геоинформационную систему и систему управления базой данных (СУБД), операционных систем и т.д.;
- приобретение серверов и сопутствующего оборудования (с учетом необходимости резервного копирования всех данных);
- оснащение рабочих мест компьютерной, сканирующей и прочей техникой;
- приобретение геодезического оборудования и транспортных средств для службы кадастровых инженеров.

Стоимость мероприятия: 45 млн руб.

7. Проведение комплекса подготовительных полевых и камеральных работ и наполнение АИС ГКОН (июль 2016 г. – декабрь 2017 г.)

На данном этапе планируется осуществление сбора, систематизации и переноса фактической информации, которая затем будет вноситься в автоматизированную систему кадастра, в том числе:

- внесение в систему кадастра сведений о прохождении Государственной границы Республики Абхазия, уточнение и внесение в систему сведений о границах административно-территориальных единиц и населенных пунктов;
- определение и внесение в систему границ земель различных категорий вне пределов населенных пунктов;
- определение и внесение в систему зон и объектов особого регулирования застройки;
- проведение непосредственно кадастрового деления территории Республики Абхазия;
- сбор и сверка адресной информации (необходимо обеспечить соответствие кадастрового деления и адресной информации);
- перенос в систему сведений отраслевых ГИС и баз данных;
- внесение в систему архивных картографических материалов;
- прочие работы;
- подготовку кадров, обеспечивающих функционирование АИС ГКОН Республики Абхазия.

Стоимость мероприятия: 28 млн руб. (10 млн руб. в 2016 г. и 18 млн руб. в 2017 г.).

8. Проведение комплекса подготовительных полевых и камеральных работ на тестовом участке (участках) для целей опытной эксплуатации АИС ГКОН Республики Абхазия (май – август 2017 г.)

Для тестового участка (участков) планируется сплошное внесение данных в АИС ГКОН с целью проверки ее работоспособности, обеспечения полноты охвата ею информации об объектах недвижимости и, при необходимости, внесения соответствующих корректировок. На данном этапе работ планируется сбор необходимой архивной информации и проведение полевых работ (измерения, межевание и т.д.).

Тестовый участок (участки) должен включать (должны включать) не менее 1000 разнородных объектов недвижимости (земельных участков, зданий, сооружений, квартир и т.д.), а также объекты в зонах особого регулирования застройки (объекты историко-культурного наследия и т.п.).

Стоимость мероприятия: 16,5 млн руб.

VI. Целевые показатели Программы

1. По итогам мероприятия № 1: разработанная концепция создания государственного кадастра объектов недвижимости, определяющая основные принципы построения и функционирования этой системы, а также содержащая детальный перечень мероприятий, предусмотренных настоящей Программой, и обеспечивающая их единообразное и гармонизированное исполнение, исключающее дублирование и повторное выполнение работ; соответствующая пояснительная записка, обосновывающая выбор тех или иных технических, организационных и правовых решений принципиального характера.

2. По итогам мероприятия № 2: подготовка не менее 3 помещений для функционирования Кадастровой палаты (1 – в г. Сухум и 2 – в районах) общей площадью не менее 250 м², включающих не менее 10 рабочих мест, полностью оснащенных мебелью, ЭВМ и другим техническим оборудованием офиса, а также 1 комплектом оборудования для печати картографической продукции и архивом для хранения не менее чем 10000 бумажных дел.

3. По итогам мероприятия № 3: введение в действие с 1 июля 2016 г. на всей территории Республики Абхазия централизованной системы регистрации прав на недвижимое имущество, обеспечивающей правовую оценку оснований возникновения таких прав и их ограничений, а также выдачу документов, подтверждающих признание государством соответствующих прав; профессиональная переподготовка не менее 7 специалистов-регистраторов, обеспечивающих функционирование указанной системы.

4. По итогам мероприятия № 4: полная и детальная нормативно-правовая регламентация системы государственного кадастра объектов недвижимости (включая правовую основу для создания и функционирования инфраструктуры пространственных данных Республики Абхазия), в том числе межведомственного взаимодействия между государственными органами и взаимодействия Кадастровой палаты с правообладателями и иными заявителями, на уровне законов, нормативных актов Кабинета Министров Республики Абхазия и уполномоченного центрального органа государственного управления; профессиональная переподготовка не менее 15 специалистов, обеспечивающих функционирование указанной системы.

5. По итогам мероприятия № 5:

а) функционирующая автоматизированная информационная система государственного кадастра объектов недвижимости (АИС ГКОН), обеспечивающая:

- хранение полной информации об объектах недвижимого имущества, в том числе о действующих и прекращенных правах на них, градостроительной информации, информации о земельных ресурсах и границах, предоставление такой информации по запросам заинтересованных лиц;

- государственный кадастровый учет объектов недвижимости и работу кадастровых инженеров;
- государственную регистрацию прав на объекты недвижимого имущества;
- резервное копирование всех данных, которые, кроме того, должны храниться на бумажных носителях;

б) созданная инфраструктура пространственных данных государственного кадастра объектов недвижимости (2,5D- или 3D-кадастр, т.е. послойное предоставление информации о многоуровневых объектах, таких как многоэтажные здания и сооружения), предусматривающая формирование актуального фонда картографических и материалов в цифровом виде, которые позволят определить местоположение учетных единиц и тем самым создать основу для разрешения конфликтных ситуаций между правообладателями и правовых коллизий в части режимов использования земельных участков и иных объектов недвижимости. Созданная инфраструктура пространственных данных в дальнейшем будет расширяться для удовлетворения нужд хозяйственного комплекса республики и сферы государственного управления в целом;

в) функционирующий Интернет-портал для публикации открытой государственной кадастровой информации, обеспечения межведомственного взаимодействия и взаимодействия с правообладателями и иными заинтересованными лицами.

6. По итогам мероприятия № 6: приобретение 2 серверов с сопутствующим оборудованием, не менее 15 комплектов для оснащения рабочих мест специалистов (мебель, ЭВМ и другое техническое оборудование офиса); приобретение программного обеспечения (ГИС и СУБД) для функционирования АИС ГКОН на 2 серверах и не менее чем на 20 рабочих местах; приобретение не менее 4 комплектов оборудования для обеспечения деятельности кадастровых инженеров (транспортные средства и геодезическое оборудование).

7. По итогам мероприятия № 7: внесение в АИС ГКОН полной информации о прохождении Государственной границы Республики Абхазия; границ административно-территориальных единиц, населенных пунктов; о кадастровом делении территории Республики Абхазия (кроме конкретных кадастровых участков); о границах земель различных категорий (в пределах территории, которую охватывает картографическая основа государственного кадастра объектов недвижимости, кроме случаев, где такие границы невозможно определить на основании нормативных актов, решений уполномоченных органов, архивных данных и актуальной картографической информации); проверка адресной информации и сопоставление ее с кадастровым делением территории Республики Абхазия (в пределах территории, которую охватывает картографическая основа государственного кадастра объектов недвижимости); внесение в

АИС ГКОН архивной и актуальной геодезической, картографической и иной информации, относящейся к ИПД РА; профессиональная переподготовка не менее 5 специалистов, обеспечивающих функционирование АИС ГКОН.

8. По итогам мероприятия №8: апробация АИС ГКОН на тестовом участке (участках) посредством сплошного занесения информации обо всех находящихся на нем (на них) объектах недвижимости (не менее 1000 объектов недвижимости).

9. По итогам реализации Программы в целом:

- а) обеспечение передачи в налоговые органы Республики Абхазия информации об объектах недвижимости для осуществления прогнозно-аналитических, фискальных и контрольных функций;
- б) создание механизмов предоставления сведений для проведения аналитических работ государственными органами и органами местного самоуправления с целью принятия управленческих решений в сферах налогообложения, управления государственным имуществом, территориального планирования и т.д.;
- в) увеличение по итогам 2018 года количества объектов недвижимости, ежегодно вовлекаемых в сделки гражданско-правового характера, минимум на 50 %;
- г) обеспечение точности технического описания объектов недвижимости, их однозначную идентификацию и привязку к местности (в пределах плановой точности СГО РА), доступность сведений для организаций и граждан, что создаст условия для установления реальных государственных гарантий прав на объекты недвижимости и позволит участникам сделок с недвижимостью сократить:
 - сроки постановки объектов на учет и регистрации прав на них;
 - сроки получения интересующих сведений по объектам недвижимости.