

К ВОПРОСУ ТЕХНИЧЕСКОГО И КАДАСТРОВОГО УЧЕТА ОБЪЕКТОВ «ЗЕЛеной ИНФРАСТРУКТУРЫ»

Любовь Александровна Максименко

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плахотного, 10, кандидат технических наук, доцент кафедры геоматики и инфраструктуры недвижимости, тел. (383)361-07-09, e-mail: maksimenko_la@mail.ru

Ольга Сергеевна Дудинова

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плахотного, 10, аспирант кафедры кадастра и территориального планирования, тел. (383)221-26-69, e-mail: Dudinowa-a@rambler.ru

В статье выявляются проблемы, связанные с правовым регулированием технического и кадастрового учета инфраструктурных объектов недвижимости на основе анализа видов экономической деятельности. Рассматриваются объекты «зеленой инфраструктуры» и их информационное обеспечение в системах управления городским хозяйством. Отмечается, что в процессе эксплуатации объектов «зеленой инфраструктуры» большое значение имеет их своевременный технический учет и инвентаризация, которые, наряду с оценкой и мониторингом, составляют систему управленческой деятельности. Установлено, что технически грамотным и методически подготовленным подходом к техническому учету объектов нежилого фонда, в том числе и инфраструктурных объектов, является их цифровая паспортизация, проводимая на основе технической инвентаризации. Проведенные исследования соответствуют направлениям развития городских агломераций, выработанных стандартом «Умный город».

Ключевые слова: техническая инвентаризация, технический учет, объекты «зеленой инфраструктуры», регистрация прав, озеленение, земельный участок, объекты внешнего благоустройства.

THE ISSUE OF TECHNICAL AND CADASTRAL ACCOUNTING OF «GREEN INFRASTRUCTURE» OBJECTS

Lyubov A. Maksimenko

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10, Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Ph. D., Associate Professor, Department of Geomatics and Real Estate Infrastructures, phone: (383)361-07-09, e-mail: maksimenko_la@mail.ru

Olga S. Dudinova

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10, Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Ph. D. Student, Department of Cadastre and Territorial Planning, phone: (383)221-26-69, e-mail: Dudinowa-a@rambler.ru

The article identifies the problems associated with the legal regulation of technical and cadastral accounting of real estate infrastructure based on the analysis of economic activity. The objects of "green infrastructure" and their information support in urban management systems are considered. It is noted that in the process of operation of the "green infrastructure" of great importance is their timely technical accounting and inventory, which, along with the assessment and monitoring,

constitute a system of management activities. It is established that technically competent and methodically prepared approach to technical accounting of non-residential facilities, including infrastructure facilities, is their digital certification, conducted on the basis of technical inventory. The studies correspond to the development of urban agglomerations, developed by the standard "Smart City".

Key words: technical inventory, technical accounting, green infrastructure. registration of rights, landscaping, plot, objects of external improvement.

Введение

В настоящее время вопросы правового регулирования инфраструктуры являются одними из самых сложных в Градостроительном и земельном законодательстве Российской Федерации. Для термина «инфраструктура» в научной и нормативно-технической литературе существует множество определений, но общепризнанного подхода к их классификации нет. Отсутствие эффективного и универсального нормативно-правового регулирования в этой сфере и складывающейся на его основе практики существенно затрудняют градостроительное, инвестиционное развитие территорий и их благоустройство [1–3]. Актуальным вопросом остается исследование нормативной базы по организации технического учета инфраструктурных объектов недвижимости.

Понятие «зеленая инфраструктура» характеризует новое направление в градостроительном развитии стран, что особенно актуально в городах и пригородах, где зеленая зона отсутствует или ограничена. Научная проблема учетно-регистрационных действий для объектов «зеленой инфраструктуры» при этом заключается в следующем:

– не существует методической базы для цифровой трансформации систем инфраструктуры благоустройства и озеленения территории как социально-экономической подсистемы города в комплексном взаимодействии с другими объектами городского хозяйства;

– отсутствуют методики по техническому и кадастровому учету объектов «зеленой инфраструктуры» с учетом взаимодействия с иными инфраструктурами городских и сельских поселений;

– нет единого подхода к комплексной оценке сбалансированности развития объектов «зеленой инфраструктуры» в системах функционального зонирования территорий населенных пунктов, как среды жизнедеятельности всех его жителей;

– не существует единого подхода для внедрения уже апробированных методик, таких как, «анализ затраты–эффективность», «затраты–выгоды» и др. для оценки влияния функций «зеленой инфраструктуры» на общественное благосостояние.

Библиографический анализ литературы по проблемам развития «зеленой инфраструктуры» свидетельствует о росте интереса к этим вопросам не только за рубежом [4–5], но и в России [6–13].

Методы и материалы

Технический и кадастровый учет объектов «зеленой инфраструктуры» напрямую связан с проблемой совершенствования системы озеленения, что является одной из самых животрепещущих проблем развития территорий городских и сельских поселений. Стремительная точечная застройка, масштабная вырубка леса, отсутствие комплексных программ по восстановительным работам и лесопосадкам, все это неотъемлемые атрибуты нашего времени, свидетельствующие об отсутствии целенаправленной публичной политики развития территорий с учетом их ландшафтных изменений. Не менее актуальным вопросом является информационное обеспечение системы управления зелеными насаждениями, что предполагает совокупность единой системы классификации и кодирования информации о городских зеленых насаждениях, унифицированных системах документации информационных массивов.

В зарубежной практике планирования развития территорий используют понятие «Green infrastructure» («зеленая инфраструктура»), которое акцентирует внимание на экологическом значении территории, учитывает ландшафт и служит основанием для формирования и разработки генерального плана.

Для формирования единого подхода к комплексной оценке сбалансированности развития «зеленой инфраструктуры» в системах функционального зонирования территорий населенных пунктов, техническому и кадастровому учету объектов «зеленой инфраструктуры», были выделены основные факторы, имеющие прямое или косвенное отношение к объектам «зеленой инфраструктуры». Такими факторами являются:

- показатели городского озеленения;
- природные растительные сообщества;
- искусственные зеленые насаждения городской инфраструктуры;
- посадки на приусадебных и дачных участках;
- экологические тропы;
- временные строения на территории парков и скверов;
- капитальные строения на территории парков и скверов;
- устройство водопроницаемых тротуаров, ливневая канализация и др.

Таким образом, «зеленая инфраструктура» является многофункциональной и значимой не только для санитарного поддержания территорий (уборка улиц, внутриквартальных проездов, вывоз и утилизация твердых бытовых отходов), она влияет на формирование менталитета горожан, способствует улучшению экологической ситуации, создает благоприятные условия для их жизнедеятельности, инвестиционного климата, активизации внутреннего и въездного туризма.

Правовое регулирование технического и кадастрового учета инфраструктурных объектов недвижимости, рассмотрено с позиций анализа видов экономической деятельности по общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОКВЭД) [15]. Такой подход соответствует сложившейся практике в организации работ по технической инвентаризации объектов не-

движимости. Согласно классу ОКВЭД 68.32.3 «Операции с недвижимым имуществом» к видам деятельности по технической инвентаризации относятся: деятельность по технической инвентаризации жилого фонда и деятельность по технической инвентаризации нежилого фонда [15]. Методологической базой исследования послужили методы анализа и синтеза нормативно-технической литературы [17–20], ретроспективный анализ и элементы системного подхода.

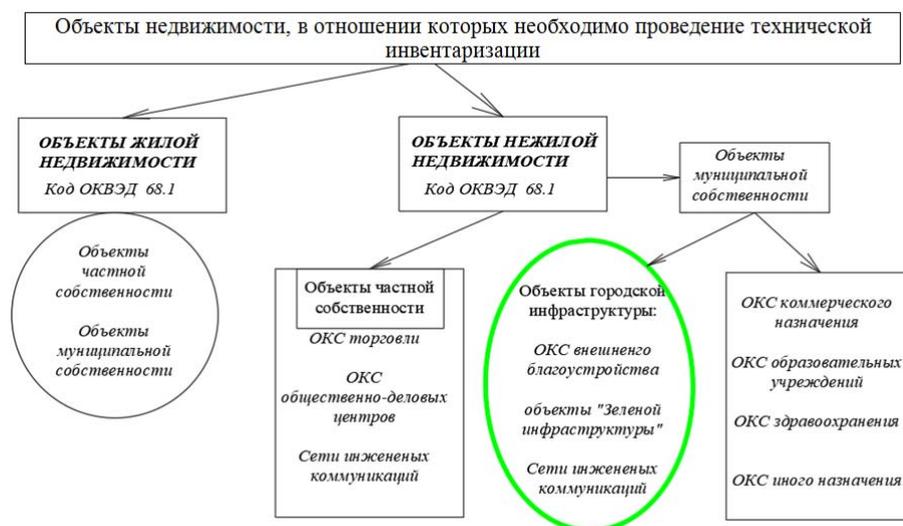
Учетно-регистрационные системы являются неотъемлемым фактором существования любой организации или предприятия, и в целом государственной власти. Тенденция развития таких систем неразрывно связана с экономикой и, как показывает опыт, направлена на разделение функций учета и описания объектов. Технология описания объектов, т.е. техническая инвентаризация, как производственный процесс подтверждения существования и технического описания объекта недвижимости, на определенную дату, с течением времени не потеряла своей значимости. Изменились лишь технологии производства работ. Тесьмая лента уступила место лазерным рулеткам, появились новые геодезические инструменты и беспилотные летательные аппараты. Нормативно-правовые документы по технической инвентаризации, разработанные в 90-е годы прошлого столетия, в настоящее время признаны не противоречащими действующему законодательству. Базовым документом для технического учета, в котором отражаются результаты технической инвентаризации уже многие годы остается технический паспорт. В настоящее время, законодатели почти полностью упразднили систему технического учета и инвентаризации советского периода, кроме проведения технической инвентаризации, в отношении объектов капитального строительства, относящихся к жилищному фонду, что закреплено пунктом 5 статьи 19 Жилищного кодекса Российской Федерации: «Государственный учет жилищного фонда наряду с иными формами его учета должен предусматривать проведение технического учета жилищного фонда, в том числе его техническую инвентаризацию и техническую паспортизацию» [16].

Другая ситуация сложилась для объектов капитального строительства (ОКС) нежилого фонда, к которым можно отнести и инфраструктурные объекты недвижимости. Техническая инвентаризация, и технический учет таких объектов законодательно не структурированы. Несмотря на это, потребность в таких работах по-прежнему имеется, за счет заинтересованности собственников в получении актуальных и достоверных сведений о технических характеристиках ОКС, которые невозможно получить при составлении технических планов. Так, например, при оформлении прав на объекты внешнего благоустройства, необходима детальная инвентаризация парков, скверов, набережных и проведение оформления прав как на сооружения, так и на земельные участки, на которых они расположены. Для регистрации прав на объекты благоустройства, сооружения, земельные участки законодательство требует ряд документов, разработка и согласование которых зачастую представляют собой трудоемкий процесс.

Результаты

Проведенные исследования показывают, что де-факто внедренный стандартом термин «Green infrastructure» обобщает проблему и позволяет структурировать широкий круг вопросов для устойчивого развития территорий. Своевременное проведение работ по признанию, имеющихся зеленых зон особо охраняемыми природными территориями, формирование их границ и постановка на государственный кадастровый учет существующих и планируемых зеленых зон, предотвращает их повсеместное уменьшение или исчезновение. Таким образом, можно отметить, что в отношении инфраструктурных объектов, в том числе и объектов «зеленой инфраструктуры», в настоящее время назрела необходимость системного подхода для разработки учетно-регистрационных действий.

В результате предлагается классификация ОКС, включенных в систему городского землепользования, в отношении которых необходимо проведение технической инвентаризации и технического учета. В основу предлагаемой классификации положен принцип разделения видов экономической деятельности по операциям с недвижимым имуществом для объектов ОКС и объектов городской инфраструктуры (рисунок). Из рисунка видно, что объекты городской инфраструктуры, находящиеся в муниципальной собственности, входят в группировку объектов нежилого фонда и для них необходимо проведение всех процедур технического учета и инвентаризации.



Объекты недвижимости, в отношении которых необходимо проведение технической инвентаризации

В настоящее время приемлемый путь решения этих вопросов – электронная паспортизация, учитываемая в современных информационных базах для повышения эффективности принятия управленческих решений органами местного самоуправления. База данных может содержать различный набор сведений

в зависимости от запросов управляющих организаций. К необходимым сведениям можно отнести:

- планово-картографическую привязку объекта;
- статус объекта;
- сервитуты;
- техническое состояние;
- стоимость, и т.д.

Таким образом, можно отметить, что в условиях цифровизации городского хозяйства, развития рыночных отношений, определение стоимости, проведение сплошной инвентаризации, учет и систематизация информации в базах данных являются необходимыми и своевременными мероприятиями, направленными на улучшение функций управления и на его эффективность.

Обсуждение

Следует отметить, что сейчас одновременно развиваются, реализуются и иногда дублируются данные об объектах недвижимости в различных программных комплексах, таких как ГИС ЖКХ, «Безопасный город», «Умный город», ИСОГД и многих других системах.

ГИС ЖКХ – географическая информационно-справочная система жилищно-коммунального хозяйства с данными по управляющим компаниям и ТСЖ России. С 1 июля 2016 года организациям, осуществляющим деятельность в области управления многоквартирными домами необходимо быть зарегистрированными в ГИС ЖКХ, и размещать сведения о своей деятельности и в дальнейшем поддерживать ее актуальность [21].

Аппаратно-программный комплекс «Безопасный город» предназначен для повышения уровня общественной безопасности и безопасности среды обитания за счет создания комплексной информационной системы, обеспечивающей прогнозирование, мониторинг и предупреждение возможных угроз, в интересах муниципального образования [22].

В концепции развития стратегии «Умный город» ставка делается на интеграцию городских систем и тиражирование уже применяемых решений стартовавших проектов для создания глобальной управленческой сети [23].

Очевидно, что основная цель разработки многочисленных баз данных по описанию недвижимости – создание рынка услуг по описанию объектов, что должно увеличить предложения на рынке услуг по их проведению, конкуренции и снижению стоимости данных работ. При этом необходимо постоянное государственное регулирование рынка подобных услуг. В то же время, в некоторых случаях можно выделить факт избыточной, но разрозненной публичной информации, находящейся в различных несвязанных базах данных, и нередко носит противоречивый характер.

Заключение

Объекты «зеленой инфраструктуры» различного функционального назначения должны быть включены в систему городского землепользования как ее основные элементы, для выработки новых подходов к регулированию и планированию развития городского озеленения. В процессе эксплуатации объектов «зеленой инфраструктуры» большое значение имеет их эффективный учет и инвентаризация, которые, наряду с оценкой и контролем, составляют систему управленческих мероприятий, результатом которых обеспечивается устойчивое развитие городов и повышение качества жизни людей, возникает новая стоимость недвижимости, повышается эффективность использования муниципальных ресурсов, возрастает инвестиционная привлекательность территорий.

Технически грамотным и методически подготовленным подходом к техническому учету объектов нежилого фонда, в том числе и инфраструктурных объектов, является цифровизация, проводимая на основе технической инвентаризации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016) – Доступ из справ.- правовой системы «Консультант Плюс».
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016) – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
3. Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости" от 13.07.2015 N 218-ФЗ (последняя редакция) – Доступ из справ.- правовой системы «Консультант Плюс».
4. Effects of biodiversity and environment-related attitude on perception of urban green space / Gunnarsson B., Knez I., Hedblom M., Ode Sang, A. // Urban Ecosystems. – 2017. – Vol. 20(1). – С. 37–49.
5. Bastian O., Haase D., Grunewald K. Ecosystem properties, potentials and services — The EPPS conceptual framework and an urban application example // Ecological Indicators. — 2012. — 21. — 7–16 [Электронный ресурс]. URL: Journal home page: www.elsevier.com/locate/ecolind
7. Павлюк С.Г. Методика дифференциации городского пространства (на примерах городов России, западной Европы и США)/ С.Г. Павлюк // Региональные исследования -2015 - №2 (48).- 26-36 с.
8. Морозова Г. Ю., Дебелая И. Д. Зеленая инфраструктура как фактор обеспечения устойчивого развития Хабаровска // Экономика региона. – 2018. – Т. 14, вып. 2. – С. 562-574.
9. Подойницына Д. С. Критический анализ концепции «Зеленая инфраструктура» // Architecture and Modern Information Technologies. — 2016. — № 1(34). — 12 с.
10. Уфимцева, Е. В. Оценка развития сферы благоустройства территории с учетом пересекающегося взаимодействия инфраструктур городского хозяйства / Е. В. Уфимцева, Ю. В. Подопригора, Ю. А. Меркульева // Региональная экономика: теория и практика. – 2015. – № 33. – С. 51-64.
11. Жигулина Т.Н., Трансформация систем технического и кадастрового учета объектов капитального строительства в системе управления городским землепользованием // Жигулина Т.Н., Мерецкий В.А., Кострицина М.Н. // Вестник алтайского государственного аграрного университета № 3, 2017 С. 55-60.

12. Максименко Л. А. Развитие учетно-регистрационной системы объектов недвижимости. Гео-Сибирь. 2011. Т. 3. № 2. С. 48-51.
13. Стефанский, Я.В. Проблемы оформления прав на объекты внешнего благоустройства / Стефанский, Я.В., Вараксин, Г.С., Савицкая, С.С. // Проблемы оформления прав на объекты внешнего благоустройства // Вестник Красноярского государственного аграрного университета № 4, 2013 С 148-150.
14. Дудинова О.С., Совершенствование системы государственного учета и регистрации прав объектов недвижимости. Дудинова О.С., Максименко Л.А., // Материалы Первой национальной научно-практической конференции. Технический нефтегазовый институт СахГУ, Южно-Сахалинск, Россия, в рамках 22-ой международной конференции и выставки «Нефть и газ Сахалина-2018» 25-27 сентября 2018 года Южно-Сахалинск - 2018, С. 33-34.
15. ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст) (ред. от 20.02.2019). – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
16. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 03.08.2018). – Доступ из справ.- правовой системы «Консультант Плюс».
17. Федеральный закон от 21.07.2014 №209-ФЗ "О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства"– Доступ из справ.- правовой системы «Консультант Плюс».
18. Приказ Министерства регионального развития РФ от 27 декабря 2011 г. № 613 "Об утверждении Методических рекомендаций по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований. – Доступ из справ.- правовой системы «Консультант Плюс».
19. Методика инвентаризации городских зеленых насаждений: Минстрой России/ Академия коммунального хозяйства им. К.Д. Памфилова - Москва, 1997г. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
20. Об утверждении правил создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах российской федерации: Приказ Госстроя РФ от 15.12.1999 N 153. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
21. Приказ Минкомсвязи России № 89 и Минстроя России N 204 от 23.09.2015 «Об утверждении Порядка взаимодействия ГИС ЖКХ и иных информационных систем» – Доступ из справ.- правовой системы «Консультант Плюс».
22. Аппаратно-программный комплекс «Безопасный город» <http://www.apkbg.ru/index.php> – Доступ из справ.- правовой системы «Консультант Плюс».
23. Базовые и дополнительные требования к умным городам (стандарт "Умный город") Принявший орган Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Статус : С ограниченным сроком действия Дата принятия 04 марта 2019 Дата начала действия:04 марта 2019 – Доступ из справ.- правовой системы «Консультант Плюс».
24. Дудинова О.С. Государственная информационно-учетная система информационно-го обеспечения градостроительной деятельности. Гео-Сибирь. 2017. Т. 2. № 2. С. 254-264.

© Л. А. Максименко, О. С. Дудинова, 2019