



Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Государственный университет по землеустройству»

Раздел 5. Экономика землеустройства и землепользования

Тема 5.4 Экономические регуляторы системы
землепользования

Основные направления использования экономической кадастровой информации.

Роль управления земельными ресурсами в формировании инвестиционной политики территорий.

Основные положения формирования системы экономических регуляторов.

Взаимосвязь налоговой системы и системы управления земельными ресурсами.

Особенности экономического механизма.

Рыночный и вне рыночный оборот земельных участков.

Отражение экономических характеристик землепользования в едином государственном реестре недвижимости.

Эффективность ведения ЕГРН.



Информация – это знания, сведения, данные, получаемые и накапливаемые в процессе развития науки и практической деятельности людей, которые могут быть использованы в общественном производстве и управлении его эффективностью.

Под **информационным обеспечением** УЗР понимают систему сбора, обработки и представления информации, необходимой для принятия управленческих решений по использованию земельных ресурсов на всех административно-территориальных уровнях.

В состав информационного обеспечения входят:

1. нормативные и справочные данные, составляющие информационный базис системы,
2. текущие сведения, поступающие извне системы, требующие ответной реакции системы или влияющие на алгоритм выработки решений,
3. накапливаемые оперативные учетные и архивные сведения, необходимые для планирования и развития системы.



Система информационного обеспечения управления земельными ресурсами должна:

- 1) сформировать единое информационное пространство;
- 2) обеспечить информационную поддержку рынка недвижимости;
- 3) создать базу для налогообложения;
- 4) поддерживать инвестиционные проекты;
- 5) быть основой различных геоинформационных систем, в том числе для управления развитием территории.



Для управления земельными ресурсами на любом административно-территориальном уровне необходим комплекс земельно-кадастровых данных, так как для всех иерархических управленческих ступеней требуются сведения о пространственных характеристиках территории и совокупности количественных и качественных показателей о земельных участках.

Содержание количественных показателей, форма их представления тесно связаны с полномочиями административных органов по управлению землей. Потребители информации (органы представительной и исполнительной власти и органы специальной компетенции) нуждаются в такой информации, генерализированной определенным образом.

Хранить информацию можно в банках и кадастровых базах данных.



Информационные системы способствуют созданию единого информационного пространства.

Базовым элементом создания единого информационного пространства должны стать земельные участки, к которым привязаны здания (сооружения, коммуникации и т. д.), расположенные на соответствующей территории (область, район, город, поселок). Земельные участки формируют «каркас», на который накладываются все другие элементы и события «территориальной среды».

Интегрированная кадастровая система – это крупномасштабная общественно-ориентированная земельно-информационная система. Функции интегрированной кадастровой системы (планирование землепользования, регистрация прав, регистрация операций с недвижимым имуществом и его оценка, определение и учет налогообложения, ипотека и др.) связаны между собой.

В состав интегрированной информационной системы должны входить несколько основных блоков, например блок государственного кадастра недвижимости и мониторинга земель, юридический и градостроительный блоки



ЭФФЕКТИВНОСТЬ ВЕДЕНИЯ ЕДИНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕЕСТРА НЕДВИЖИМОСТИ

- Термин «критерий» в прямом смысле обозначает особый признак (свойство или характерную черту), на основании которой производится оценка, определение или классификация чего-либо мерило оценки, суждения. Критерий эффективности производства как научная категория это средство оценки и сравнения различных вариантов функционирования системы. Это есть мера, с помощью которой может быть внесено суждение об относительной выгодности данного варианта развития. Из определения следует, что для выполнения данной функции критерий должен быть интегральным признаком, воплощающим в себя все наиболее существенные стороны данной системы. Он является основным принципом, определяющим выбор исследователя.

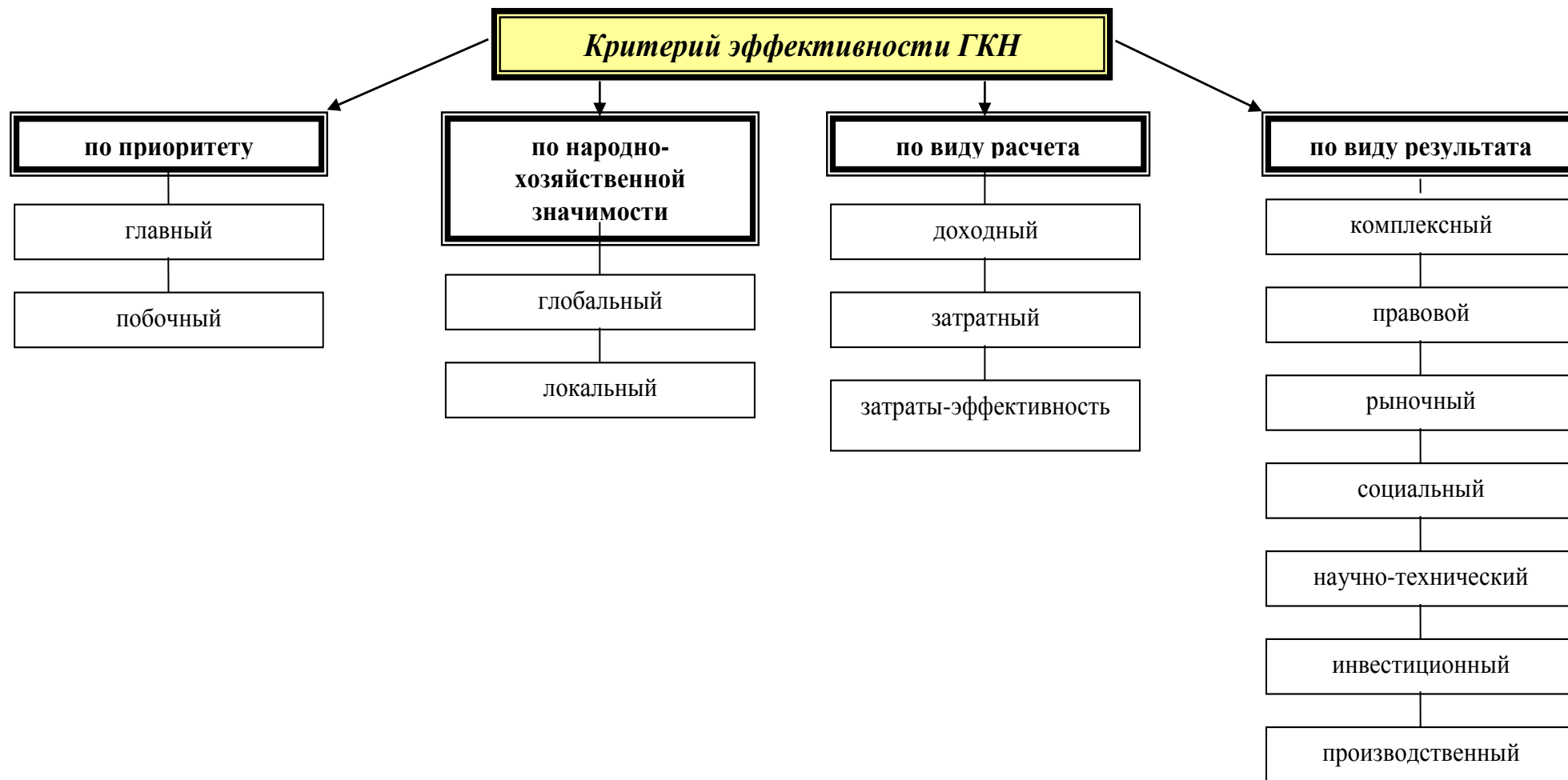


- Понятие критерия эффективности системы дано А.А. Варламовым, который определяет критерий как **«создание самодостаточной, самофинансируемой системы для обеспечения нормального ее функционирования»**.
- Выбор критерий эффективности системы ЕГРН осуществляется по следующим основным принципам:
 - 1. Ввиду сложности объекта кадастра и многофункциональности ЕГРН при оценке эффективности системы ГКН должны быть использованы несколько критериев эффективности:
 - - Общий критерий эффективности системы ЕГРН;
 - - Частные критерии эффективности, определяющие эффективность составляющих частей системы. Частные критерии должны находиться в соответствии с основным критерием.



- 2. Абсолютного критерия эффективности системы ЕГРН не существует, критерий, изменяется в зависимости от способа производства, конкретного этапа развития экономики, потребностей общества и состояния развития земельно-кадастрового производства.
- Критерий эффективности системы ЕГРН может быть классифицирован по следующим признакам:
 - - по приоритету;
 - - по народно-хозяйственной значимости;
 - - по виду расчета;
 - - по результату.
- По народно-хозяйственной значимости можно выделить *глобальный* и *локальный* критерии. Глобальный критерий - мера оценки эффективности ГКН с народнохозяйственной (макроэкономической) точки зрения. Локальный критерий - мера оценки систем ЕГРН и отдельных ее действий на уровне субъектов РФ, муниципальных образований, в подсистемах ЕГРН.
- По приоритету можно выделить *главный* и *побочный* критерии. Главный критерий - основная мера оценки эффективности системы ЕГРН. Побочный (второстепенный) критерий – сопутствуют главному критерию, дополняющий его.





- При определении эффективности системы ЕГРН на уровне муниципального образования наиболее целесообразно использование доходного или затратного критерия (например, при отсутствии показателей, отражающих окупаемость затрат, при отсутствии необходимого числа наблюдений или наличии недостоверных данных).
- Критерий эффективности системы кадастра недвижимости - это значительное увеличение доходной части федерального, региональных и муниципальных бюджетов за счет использования кадастровой информации при совершении операций связанных с земельными ресурсами и объектами недвижимости, связанных с земельными ресурсами и объектами земельных отношений, при разумной экономии бюджетных и иных средств, направляемых на формирование и функционирование системы кадастра недвижимости.



• На основе сформулированного критерия эффект системы государственного кадастра недвижимости на различных территориальных уровнях следует определять по следующей формуле:

$$\bullet \text{Эгкн}(\text{ЭэконЭсоцЭэколЭтехнЭинфЭпр}) = \Sigma(\text{Дпроизв} + \text{Дприм}) - \Sigma(\text{Зпроизв} + \text{Зприм}),$$

• где:

- - Эгкн – суммарный эффект системы ГКН;
- - Дприм(Зприм)-доходы (затраты) применения кадастровой информации (внешние затраты);
- - Дпроиз (Зпроиз) доходы (затраты) кадастрового производства (внутренние затраты);
- - ЭэконЭсоцЭэколЭтехнЭинфЭпр – экономический, социальный, экологический, организационно-технологический, информационный и правовой эффект соответственно.



- Показатель - это численная характеристика какого-либо свойства экономического объекта, процесса или решения.
- Количественные показатели экономической и социальной эффективности, позволяющие определить величину эффекта и выбрать лучшие варианты решения экономических проблем, подразделяются на стоимостные и натуральные:
 - - стоимостные показатели используются для установления общих объемов эффекта и соизмерения различных конкретных видов затрат и результатов.
 - - натуральные показатели применяются главным образом для оценки тех видов эффекта, которые не могут быть исчерпывающе измерены стоимостными показателями. Это относится к социальной, экологической эффективности.
- Несмотря на большое число работ, посвященных экономической эффективности производства, до настоящего времени не выработан механизм ее измерения, имеется много ошибок при выполнении экономических измерений, в том числе и при измерении экономической эффективности производства.



- Процесс управления земельными ресурсами и ведения ЕГРН сложный процесс, определяемый особенностью объекта управления - землей. Кроме того, государственный кадастр недвижимости ведется для обеспечения не одной, а нескольких разносторонних целей. Поэтому для объективного анализа эффективности системы ГКН необходима следующая система показателей:
- 1. показатели, характеризующие произведенные в системе ГКН затраты (на организацию ведения ГКН, на формирование банка информации, на обучение специалистов, затраты на выполнение отдельных видов работ и т.д.);
- 2. показатели, характеризующие доходы от ведения ГКН (плате за предоставление сведений ГКН, увеличение поступления платежей за землю и т.д.).
- Первую группу показателей будем условно называть «затратные показатели», а вторую группу - «доходные показатели». Такую систему показателей необходимо сформировать для каждого вида определяемого эффекта.



- Под *прямыми доходами* следует понимать средства от проведения ЕГРН, которые поступают прямо в федеральный, региональный или муниципальный бюджеты (земельные платежи, финансовые результаты проведения операций на рынке земельных ресурсов и недвижимости, другие формы платы за землю).
- Под *косвенными доходами* следует понимать средства, которые поступают в соответствующие бюджеты опосредованно (например, экономия бюджетных средств, которая получается при выполнении функций ЕГРН в автоматизированном режиме и пр.).
- Затраты на получение кадастровой информации можно разделить на три группы:
 - 1. затраты на создание собственно информации;
 - 2. попутные затраты на производную (попутную) информацию, производимую другими организациями и ведомствами;
 - 3. скрытые затраты, осуществляемые физическими и юридическими лицами для решения второстепенных проблем (затраты осуществляемые заявителями при постановке на государственный кадастровый учет земельных участков).



- Прямые затраты на создание и функционирование системы ЕГРН включают в себя:
- - капитальные затраты (оборудование и программное обеспечение);
- - затраты на подготовительные работы сбор информации (инвентаризация ранее учтенных земельных участков, кадастровое деление территории, межевание земель);
- - затраты на документирование информации;
- - затраты на аналитическую обработку информации;
- - затраты на предоставление и копирование информации;
- - затраты на хранение и страхование информации;
- - затраты на оплату труда работников, на уплату налогов;
- - затраты на услуги связи;
- - затраты на амортизацию основных средств и возмещение потерь, связанных с износом человеческих и материальных ресурсов.



- Косвенные затраты можно разделить на 2 группы:
- - потери времени из-за недогрузки оборудования (из-за отсутствия программного обеспечения технологии ведения ЕГРН, неоптимального использования потенциальных возможностей оборудования) и потери времени персоналом из-за неоптимальной организации работы, потери информационных ресурсов. Как правило, экономическое выражение этих расходов определить очень трудно;
- - потери времени пользователей системы (потеря времени на ожидание ответа на запросы и дополнительную обработку информации). Такие расходы можно определить статистическими исследованиями и опросами пользователей.
- На различных территориальных уровнях выбор системы кадастровых показателей будет определяться следующими факторами:
- 1. поставленной задачей определения эффективности ЕГРН;
- 2. выбранным критерием эффективности;
- 3. определяемым видом эффекта ЕГРН;
- 4. наличием достаточного числа достоверных исходных данных;
- 5. возможностью (наличием времени и средств) для проведения детальных экономических расчетов.



- Основным показателем, определяющим экономическую целесообразность затрат, является годовой экономический эффект.
- При определении экономической эффективности обязательным условием является сопоставимость всех показателей во времени, по ценам и тарифным ставкам заработной платы, используемым при определении показателей, по элементам затрат. Экономические показатели определяются на основе действующих, на момент расчета оптовых цен, тарифов и ставок заработной платы.
- Определение экономической эффективности осуществляется с учетом объекта капиталовложения на его создание, которые рассчитываются с применением фактора времени в тех случаях, когда эти вложения реализуются в течение ряда лет.



- В системе управления земельными ресурсами важную роль играет единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН). Обеспечение решений общегосударственных и региональных задач системой сведений ЕГРН позволяет осуществлять ряд важных действий в следующих областях:

1. **В области правовых отношений** - обеспечение государственной регистрации прав на землю и сделок с ними, формирование уверенности собственников, владельцев, пользователей в своих правах на земельные участки и иную недвижимость, разграничение прав собственности на земельные участки между федеральными органами и органами субъектов Российской Федерации.
2. **В области экономики** - обеспечение поступлений земельных платежей в бюджет территорий и расширение налогооблагаемой базы, проведение массовой кадастровой (экономической) оценки земель, информационная поддержка рыночного оборота земли, совершенствование механизма налогообложения земли и иной недвижимости путем установления зависимости платежей от рыночной стоимости и доходности используемых земельных участков и объектов недвижимости, уменьшение количества субъектов земельных отношений, пользующихся незаконными или необоснованными льготами; увеличение стоимости основных фондов предприятий, защита их от инфляции.



1. В **области формирования рынков недвижимости, акций, облигаций и иных ценных бумаг** - создание необходимых условий для функционирования рынка недвижимости; управление недвижимым имуществом, находящимся в государственной и муниципальной собственности; совершенствование процедур закрепления прав на занимаемые строениями участки, обеспечение введения и обращения на фондовом рынке государственных и муниципальных земельных ценных бумаг (земельных векселей, облигаций, закладных обязательств и др.
2. В **области развития банковского сектора и страхования** - обеспечение развития ипотечного кредитования под залог земельных участков, зданий, домов, квартир и иной недвижимости, страхование прав собственности (титулов) на недвижимость, саморегулирование механизмов взаимодействия банков, оценщиков, риэлторов, страховщиков и иных участников рынка земли и иной недвижимости, на основе предоставления юридически значимой информации из ГЗК.
3. В **области инвестиционной политики** - создание благоприятных условий для привлечения прямых инвестиций, включая иностранный капитал, а также использование ипотечного кредитования как одного из источников финансирования инвестиционных проектов.



1. В *области жилищной политики и реформирования жилищно-коммунального хозяйства* - обоснование дифференциации ставок оплаты жилья в зависимости от его качества и местоположения, поддержка создания и функционирования товариществ собственников жилья (кондоминиумов), а также передаче прав собственности на объекты ведомственного жилищного фонда в муниципальную собственность.
2. В *области использования земель и управления земельными ресурсами* - предоставление полной и достоверной информации для планирования и управления земельными ресурсами территорий на базе данных количественного и качественного учета земель; обеспечение межведомственного взаимодействия при формировании объектов недвижимости; проведение государственного контроля и мониторинга за состоянием и использованием земель, мониторинг за состоянием, использованием земель; обеспечение территориально-экономического планирования и функционального зонирования регионов, уточнение генеральных планов их развития, создание механизма изъятия (выкупа) земель для государственных и муниципальных нужд.



1. В **области информационных услуг** - предоставление законодательным и исполнительным структурам, судам, банкам, любым юридическим и физическим лицам достоверной земельно-кадастровой информации, признанными государством достоверными сведениями об объектах учета, информационное обеспечение геодезических, проектно-изыскательных и других работ, а также информационная поддержка других ведомственных реестров и кадастров.
2. В **области обеспечения устойчивости землепользования** - обеспечение устойчивости прав субъектов земельных отношений на данный участок, устойчивости его хозяйственного использования, территориальной (пространственной), экономической и экологической устойчивости.
3. В **области социальной политики** - создание новых рабочих мест, развитие социальной и культурно-бытовой инфраструктуры, развитие туризма, вывод производственных объектов из центров городов, формирование новых социальных слоев.



Вопросы для самоподготовки

1. Понятие «организационная структура системы управления».
2. Свойства организационных структур.
3. Организационно-структурные блоки системы управления земельными ресурсами.
4. Функции органов управления земельными ресурсами.
5. Структура органов Росреестра.
6. Классификация источников права.
7. Понятие «норма права».
8. Понятие «закон».
9. Основные источники земельного права.
10. Основные направления формирования правового механизма системы управления земельными ресурсами.

