

## **Особенности кадастровой деятельности в отношении линейных объектов**

### **тезисы выступления руководителя Подразделения СРО НП «Кадастровые инженеры» по Тюменской области Калюкиной Надежды Витальевны на заседании «круглого стола» №3**

На Третьем Всероссийском съезде кадастровых инженеров я выступала на тему «Особенности кадастровой деятельности в отношении линейных объектов». В этом году хотела бы продолжить данную тему, так как в этой области с 01.03.2015 произошли существенные изменения.

**Одной** из проблем в прошлом году было отсутствие четкого понимания, под какими линейными объектами нужно оформлять земельные участки, а под какими не обязательно.

За прошедший год принято постановление Правительства РФ от 03.12.2014 № 1300 «Об утверждении перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов» и появилась Глава V.6 Земельного кодекса «Использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута», на первый взгляд, решившие данную проблему, обозначив более менее четкий перечень видов объектов, под которые оформление прав на земельные участки не требуется, как и постановка его на государственный кадастровый учет.

Но возникла, а вернее – осталась нерешенной проблема с государственной регистрацией прав на линейный объект как объект недвижимого имущества. Согласно ст.25.3 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав» основанием для регистрации прав на создаваемый или созданный объект недвижимого имущества, если для строительства, реконструкции такого объекта не требуется разрешение на строительство, является правоустанавливающий документ на земельный участок, на котором расположен такой объект. Положения Главы V.6. Земельного кодекса РФ, в том числе нормативно-правовые акты субъектов РФ, не предусматривают принятие распорядительных актов; разрешение на использование земель или земельного участка не является правоустанавливающим документом на земельный участок, поскольку такое решение не устанавливает вид права и не подлежит государственной регистрации.

Исходя из вышеизложенного, регистрация права собственности на линейные сооружения, обладающие признаками недвижимого имущества, и для строительства которых не требуется разрешение на строительство в рамках реализации Главы V.6. ЗК РФ и постановления Правительства № 1300 не представляется возможным. Данное разъяснение дано в информации Министерства экономического развития РФ от 22 апреля 2015 г. «Ответы на часто

задаваемые вопросы по реализации положений Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и опубликовано на официальных информационных ресурсах. На практике уже есть случаи как осуществления государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества без правоустанавливающих документов на земельный участок, так и случаи отказа в проведении регистрации прав. Единый подход отсутствует.

Считаю, что данный вопрос должен быть более четко урегулирован на законодательном уровне, а не отдан на усмотрение регистратора.

Также Минэкономразвития России сообщает, что проектом федерального закона № 642612-6 предлагается установить перечень видов объектов, для строительства которых не требуется разрешение на строительство и в отношении которых не осуществляется государственный кадастровый учет, а соответственно и государственная регистрация прав. В таком случае возникает вопрос, какой документ будет подтверждать существование данного объекта и как списывать затраты на содержание и эксплуатацию этих объектов?

Кроме того, опубликовано письмо Минэкономразвития России от 15.04.2015 № ОГ- Д23-5132 «О рассмотрении обращения», в котором высказано мнение, что на линейные объекты (кроме строительства строений и сооружений вспомогательного использования) необходимо наличие разрешения на строительство. В письме рассматривается линейный объект – газопровод, находящийся в Московской области, где законом Московской области от 10.10.2014 № 124/2014-ОЗ установлены случаи, когда не требуется выдача разрешения на строительство, в том числе указаны и линейные объекты. На что Минэкономразвития России дает разъяснение: «Можно предположить, что указанные в законе Московской области вещи – это не объекты капитального строительства (и следовательно, не объекты недвижимости)». Хорошо, но обратимся к Законам других субъектов РФ, например, к аналогичному постановлению Правительства Тюменской области от 10.04.2012 № 131-П, где звучит, что разрешение на строительство не требуется «для строительства и (или) реконструкции территориальными сетевыми организациями, определенными в соответствии с Федеральным законом от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» и включенными органами регулирования естественных монополий в реестр субъектов естественных монополий, самостоятельно (и /или) с привлечением подрядных организаций) объектов электросетевого хозяйства напряжением до 20 киловольт включительно», аналогичные пункты указаны и по газопроводам и водопроводам, то есть, практически все линейные объекты регионального и местного значения. Например, аналогичный закон Свердловской области не содержит такой конкретики, но при обращении в органы архитектуры за разрешением на строительство или сейчас, с 01.03.2015, за отводом земельных участков под данные объекты, получаем отказ, с разъяснениями, что на такие объекты разрешение на строительство и отвод земельных участков под строительство не требуется.

Изучив данный вопрос, пришла к выводу: на сегодняшний день, если линейный объект обладает признаками недвижимого имущества, то оформление земельного участка под данным объектом необходимо.

Остается только убедить уполномоченные органы в сфере градостроительства в том, что строящийся или проектируемый объект – это недвижимое имущество, что на него нужна регистрация прав, а следовательно – отвод земельного участка под него и разрешение на строительство. Поэтому хотелось бы, чтобы органы нормативно-правового регулирования в области градостроительства и земельно-имущественных отношений определили, по каким критериям и кто будет определять, относится ли данный линейный объект к объекту недвижимого имущества или нет. Иначе неоднозначное толкование норм законодательства приводит к строительству и эксплуатации объектов повышенной опасности, таких, как линии электропередачи, газопроводов, нефтепроводов и т. д. без разрешения на строительство и оформления земельных участков под ними. А если предположить, что застройщики не будут регистрировать свои права на эти объекты, относя их к объектам вспомогательного использования, то это приведет еще и к потере базы налогообложения – налога на имущество и земельного налога или арендной платы в местный бюджет.

**Второе** существенное изменение, касающееся линейных объектов – это изменения в Земельный Кодекс РФ, вступившие в силу 01.03.2015, а именно, статья 11.3 «Образование земельных участков из земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности», особенно часть 3 п.5 «Исключительно в соответствии с утвержденным проектом межевания территории осуществляется образование земельных участков для размещения линейных объектов федерального, регионального или местного значения». Это значит, что межевой план по образованию земельного участка под размещение линейного объекта из земель или земельного участка государственной или муниципальной собственности должен подготавливаться на основании проекта межевания территории.

Подготовка проекта межевания территории (ПМТ) регламентируется Градостроительным кодексом РФ (ст. 43), где указано, что он может быть в составе проекта планировки территории (ППТ) или самостоятельным документом, но должен готовиться на основании уже утвержденного проекта планировки территории.

Все это замечательно, если бы ППТ и ПМТ готовились на стадии проектирования. На практике дело обстоит так.

Застройщики линейных объектов, а именно газовики, автодорожники, РЖД, ФСК ЕЭС, местные сетевые организации проектную документацию на строительство своих линейных объектов готовят на основании градостроительных планов земельных участков (ГПЗУ). Направляют проектную документацию на экспертизу и получают разрешение на строительство также по ГПЗУ, а не по ППТ.

Несмотря на то, что Градостроительным кодексом, начиная с 2011 года, предполагалось, что организации, осуществляющие строительство и

эксплуатацию линейных объектов, должны в обязательном порядке подготовить ППТ и ПМТ, предусматривающие размещение линейного объекта, в связи с тем, что они обязательны для получения разрешения на строительство. Но затем вносятся изменения в 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса» о том, что не требуется обязательное предоставление ППТ и ПМТ до 31.12.2012, а затем ежегодно оттягивается обязательность ППТ и ПМТ. Таким образом, на сегодняшний день предоставление ППТ и ПМТ для получения разрешения на строительство не требуется до 31.12.2015.

Несмотря на то, что Минстрой РФ письмом от 24.02.2015 № 4729-ЮР/09 разъясняет свою позицию по поводу утверждения ГПЗУ после 20.03.2011, т. е. считает, ГПЗУ не должны были утверждаться под линейные объекты, Комитет по земельным отношениям и строительству Госдумы РФ разъясняет совсем противоположную позицию по поводу выдачи ГПЗУ, то есть, считает, что разрешения на строительство должны выдаваться по градостроительным планам, утвержденным до 31.12.2015, так как требование о разработке проектной документации на основании ППТ и ПМТ приведет к существенному затягиванию сроков реализации многих инфраструктурных проектов, имеющих важное значение для социально-экономического развития территорий и неоправданному удорожанию таких проектов (письмо от 16.04.2015 № 3.31-19/401/47257).

Естественно, что организации, осуществляющие строительство и эксплуатацию линейных объектов, желая сэкономить время и деньги, получают разрешение на строительство по градостроительному плану на земельный участок. И какая картина сейчас складывается!

Затраты, которые должны были быть предусмотрены на подготовку ППТ и ПМТ, не учтены, так как в них до 01.03.2015 не было необходимости. Проектная документация прошла экспертизу без ППТ, разрешение на строительство получено или будет получено до 31.12.2015 и, следовательно, ППТ и ПМТ нужны лишь только для подготовки межевого плана, т. е. формально. И для этой формальности необходимо затратить как минимум шесть месяцев и существенную сумму, которая зависит от значения объекта – федеральный, региональный, местный, так как документация по планировке территории утверждается соответственно на федеральном, региональном, местном уровне. Все эти обстоятельства привели к тому, что подготовить межевой план для постановки земельных участков под линейные объекты не представляется возможным.

Более того, органы государственной власти, органы местного самоуправления отказывают в утверждении схемы на КПТ на образование земельных участков в результате раздела ранее предоставленного в аренду земельного участка, ссылаясь на ст. 11.3 ЗК, из которой следует, что под линейный объект даже под эксплуатацию необходим ПМТ.

Таким образом, можно прийти к выводу, что положения Градостроительного и Земельного Кодексов не стыкуются между собой.

На основании вышеизложенного предлагаем на законодательном уровне рассмотреть возможность:

- образования земельных участков **под строительство** линейного объекта на основании схемы расположения земельных участков на кадастровом плане

территории до отмены пункта 4 статьи 4 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации»;

- образования земельных участков **под размещение (эксплуатацию)** линейного объекта на основании схемы расположения земельных участков на кадастровом плане территории, так как площадь, необходимая под строительство линейного объекта, указанная в проектной документации, в проекте планировки территории и проекте межевания территории значительно не соответствует площади земельного участка, необходимой для размещения линейного объекта после ввода его в эксплуатацию. Утверждение нового проекта межевания территории или внесение изменений в ранее утвержденный проект межевания территории не предусмотрено Градостроительным кодексом.