

В НП "Кадастровые инженеры"

ПЛАНИРОВАНИЕ В ЗЕМЕЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ



Ивакин Андрей Иванович,

заместитель руководителя департамента
земельно-имущественных отношений, экономики
природопользования Минэкономразвития и торговли РФ

В этом году принято несколько законов, которые в ближайшее время окажут достаточно серьезное влияние на рынок территориального землеустройства. Основным документом, который коснулся всех землеустроительных организаций, безусловно, стал Федеральный закон от 24.07.2007г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости».

История его разработки началась в 2004 году, когда на заседании Правительства Российской Федерации обсуждалась проблема раздельного учета земельных участков и расположенных на них зданий. Попытались разобраться, с чем это связано, и какие в связи с этим существуют недостатки. Трудно привести какой-либо зарубежный опыт, где здания учитываются в одной системе, земельные участки в другой, а права на них регистрируются в третьей. Есть страны, в которых регистрация прав и учета объектов недвижимости разделены, но то, чтобы здания и участки находились в разных системах, – это наше историческое наследие. В результате обсуждения Правительством было принято решение, что учетную систему недвижимости необходимо объединить, и было дано указание подготовить соответствующий законопроект.

Первая концептуальная проблема, которая тут же возникла: что делать с деятельностью по технической инвентаризации объектов капитального строительства. Пока эта деятельность осуществляется теми же организациями, которые сегодня ведут технический учет. Некоторые эксперты утверждают, что передача функций по технической инвентаризации на рынок приведет к такому негативному последствию, как отсутствие государственного контроля за достовер-

ностью сведений в кадастре, и что, например, невозможно будет контролировать незаконную перепланировку квартир. На наш взгляд здесь происходит подмена понятий, потому что государство либо должно обеспечивать контрольно-надзорные функции, либо должно регистрировать права. Это разные задачи и решать их с помощью одного института, в принципе неправильно. Именно поэтому в законе можно выделить две основные идеи:

Первая – это то, что учет зданий и земельных участков должны быть объединены.

Вторая – деятельность по технической инвентаризации, так же как и деятельность по территориальному землеустройству в отношении земельных участков – это деятельность, которая должна осуществляться коммерческими организациями. Не монопольными, как это сейчас происходит с БТИ, а любыми коммерческими организациями, которые соответствуют определенным требованиям и стандартам, установленным законом.

Еще один очень важный момент: основные изменения касаются только технического учета и технической инвентаризации, в отношении землеустроительных работ принципиальных изменений с принятием закона не произошло.

В отношении технического учета объектов капитального строительства введено правило о том, что для кадастрового учета таких объектов техническую инвентаризацию проводить не нужно. Кадастровый учет будет осуществляться на основании разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Не исключена ситуация, что по некоторым возводимым объектам вообще не будет проводиться никаких кадастровых работ. Кадастровые работы будут сохраняться в отношении ранее построенных зданий и сооружений, которые не прошли технический учет, и сведения о которых в кадастр не внесены.

При разработке законопроекта рассматривалось несколько концептуальных положений.

Первое – обязательное требование об участии кадастровых инженеров в саморегулируемых организациях. Авторы этой концепции исходили из понимания уровня ответственности этих специалистов, из того, что любые нарушения прав собственности могут быть связаны с большими убытками.

Второе – обязательное страхование профессиональной ответственности кадастровых инженеров. Предлагалась норма о том, что любой специалист, который пожелает работать на этом рынке, должен заключить со страховой организацией договор на страхование ответственности.

И третья – установление профессиональных требований, которые не позволят прийти любому необразованному специалисту на рынок кадастровых работ.

Первые две позиции были исключены не потому, что они в принципе неправильны. Необходимо, чтобы эта деятельность какое-то время существовала. Во-первых, потому что сейчас нет специалистов, которые соответствуют требованиям закона и которые работают на этом рынке уже несколько лет. Во-вторых, мы боялись того, что введение обязательного страхования приведет к увеличению цен на услуги кадастровых инженеров, которые сегодня и так достаточно высокие. Есть эволюционный процесс, и рано или поздно законодательство придет к обязательному страхованию этой деятельности, а также к обязательному членству в саморегулируемых организациях.

Сейчас, естественно, основной вопрос в том, каков будет порядок аттестации кадастровых инженеров и какова будет возможность оспорить результаты этой аттестации. При разработке законопроекта очень долго спорили о том, на каком уровне проводить аттестацию кадастровых инженеров: на уровне субъектов федерации или на уровне Российской Федерации. Вопрос сложный и только практика может показать насколько субъекты федерации будут объективно и эффективно работать и создавать комиссии.

При разработке норм закона сразу была поставлена задача, что экзамен должен быть очень формализо-

ванным. То есть принимать его должна не комиссия, которая будет задавать разные вопросы и субъективно принимать решение: нравится специалист или не нравится. Идея была в том, чтобы сделать экзамен по аналогии с тем, что сегодня происходит в Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг, когда кандидат заходит в компьютерный класс и у него отсутствует возможность общаться с чиновниками, которые проверяют результат тестирования. Список вопросов будет закрыт. Если получится создать такую достаточно жесткую систему, то злоупотреблений будет мало. Комиссия в этом случае будет отвечать за процедуру сдачи экзамена и рассматривать спорные ситуации.

Еще несколько законов, принятых в этом году повлияют на рынок землеустройства непосредственно. Президентом подписан Федеральный Закон от 18.10.2007г. № 230-ФЗ, который внес изменения в ряд федеральных законов, и в том числе в Закон от 21.07.1997г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

В соответствии с внесенными поправками гражданам разрешается совершать сделки с земельными участками, предоставленными для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального жилищного и гаражного строительства независимо от того какие сведения содержатся о границах таких участков. Это означает, что любой правоустанавливающий документ можно будет провести через регистрацию и поменять собственника независимо от того, было ли сделано межевание и с какой точностью оно сделано, было ли согласование границ или нет. Здесь нельзя говорить, что эти поправки направлены на существенное улучшение ситуации. Это не решает проблему спорных границ. У нас в стране так сложилось, что 80–90% участков не имеют однозначных границ. Эта поправка приведет к снижению спроса на землеустроительные работы в этом сегменте, потому что многие граждане захотят продать участки, не прибегая к межеванию.

Некоторые эксперты, говорят о противоречии этих поправок Гражданскому кодексу. В Гражданском кодексе норма о том, что имущество должно быть однозначно определено, посвящена только аренде. В принципе, некоторое смысловое противоречие, видимо, существует. Действительно, недвижимое имущество, прежде чем им сможет распорядиться собственник, должно быть индивидуально определено. Но нигде четко не сказано, как именно оно должно быть определено, а в правоустанавливающем документе на земельный участок все-таки

В НП "Кадастровые инженеры"

какие-то сведения содержатся. Если подумать о последствиях, то при смене собственника такого земельного участка, у нового собственника, может быть, найдутся деньги на межевание, и он его проведет. Таким образом, здесь нельзя однозначно говорить о негативных или позитивных последствиях.

Что касается Федерального закона № 93-ФЗ и предельных ставок на работы по межеванию, которые сейчас постепенно устанавливаются в регионах. Это норма, которая уже оказывает влияние на рынок работ по территориальному землеустройству, но, на наш взгляд, установление верхних ставок – это не способ решения проблемы. Установив такие ставки, мы решаем проблему снижения цен в случае, если цены на рынке существенно превышают себестоимость. Если же где-то остались высокие цены, то это может быть связано с высокой искусственно созданной монополией на этом рынке. Не исключено, что причина высоких цен в некоторых случаях в отсутствии нормальной опорно-межевой сети или отсутствии планово-картографического материала. Причин может быть много, и бесполезно загонять проблему в угол, устанавливая максимальные ставки.

В Московской области, несмотря на принятые предельные ставки, оставшуюся часть добирают консультационными услугами. Какой смысл был тогда устанавливать эти предельные значения? Поэтому, постепенно, начиная со следующего года, вступление в силу закона о кадастре приведет к снижению цен хотя бы потому, что уменьшится объем документов, которые необходимо представить на кадастровый учет, и, соответственно, уменьшится количество оснований для отказов при кадастровом учете. Все это, безусловно, повлияет на себестоимость работ.

Еще один закон, который может в будущем году повлиять на землеустройство.

Речь идет о Федеральном законе от 24.07.2007г. № 212 – ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в части уточнения условий и порядка приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности» в котором цена выкупа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, снижена до 1,5 процента от кадастровой стоимости. Это означает, что те организации, которые сегодня владеют участками на праве пользования для аренды и не прошли межевание, все же займутся в следующем году выкупом и оформлением прав собственности на

землю, что, безусловно, подхлестнет спрос на рынке землеустройства.

В настоящее время подготовлен законопроект о внесении изменений в законодательные акты в части совершенствования земельных отношений. Это достаточно большой законопроект объемом около 100 страниц. Принципиальным в этом законопроекте является новая глава Земельного кодекса, которая будет называться «Земельные участки» и посвящена процедурам раздела, объединения, выдела и перераспределения земельных участков. Там подробно описывается все, что происходит с правами на земельные участки при проведении указанных процедур. Очень важно, что вводится новая процедура перераспределения земельных участков, которая позволит одновременно часть земельного участка отсоединить от одного и присоединить к другому. В процедуре перераспределения смогут участвовать не два участка, а неограниченное их количество. Это наиболее актуально для случаев изъятия земельных участков, например, при строительстве линейных объектов, где происходит большое количество разделов и объединений, и, соответственно, большое количество действий по кадастровому учету и регистрации прав. Процедура перераспределения позволит все это соединить в одно действие и существенно уменьшить расходы по оплате госпошлины за регистрацию прав.

Достаточно подробно устанавливается, с кем нужно согласовывать раздел участков, с кем не нужно, с кем необходимо согласовывать перераспределение и т.д. Таким образом, эта глава Земельного кодекса не только дополнит закон о кадастре, но и станет основой для работы кадастрового инженера.

В настоящее время серьезные изменения подготовлены также в Федеральный Закон от 24.07.2002г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». Этот законопроект будет размещен на сайте Роснедвижимости и его скоро можно будет посмотреть.

Учитывая, что создано некоммерческое партнерство «Кадастровые инженеры», с его участием можно организовать обсуждение этих документов и других нормативных актов. С профессиональным сообществом эти документы в любом случае будут обсуждаться, так как это не только стандарты профессиональной деятельности, но еще и процедурные нормы. Кроме того, скажем, та же форма межевого или технического плана является узкопрофессиональными документами, которые без привлечения профессионалов будет разработать очень сложно.