

Особенности кадастровой деятельности в отношении линейных объектов.

1. Понятие «линейные объекты». Линейный объект как объект недвижимости. Классификация линейных объектов в зависимости от связи с землей и от назначения.
2. Краткий обзор нормативно-правовых актов в отношении линейных объектов.
3. Комплекс работ по оформлению земельных участков под строительство линейных объектов и земельных участков, на которых расположены линейные объекты. Особенности формирования земельного участка, согласования границ, кадастрового учета, оформления прав на земельный участок.
4. Особенности и проблемы формирования охранных зон линейных объектов.
5. Комплекс работ по оформлению прав на линейный объект, являющийся объектом капитального строительства. Особенности формирования объекта капитального строительства, оформление технического плана для ввода объекта в эксплуатацию, оформление технического плана для кадастрового учета линейного объекта, оформления прав на линейный объект, находящийся в двух и более регистрационных округах.

Особенности кадастровой деятельности в отношении линейных объектов.

I. Понятие «линейный объект»

Вопрос о линейных объектах всегда был и является до сих пор одним из самых сложных в градостроительном и земельном законодательстве РФ. Отсутствие эффективного и универсального нормативно-правового регулирования существенно затрудняют градостроительное и земельно-имущественные отношения.

Даже понятие линейного объекта вытекает из нескольких нормативно-правовых актов и складывается из нескольких характеристик, это:

1. **Протяженность объекта** - длина объекта намного превышает его ширину.
2. **Всегда сооружение**. Сооружение – результат строительства, представляющий собой объемную, плоскостную или линейную строительную систему, имеющую наземную, надземную и (или) подземную части, состоящую из несущих, а в отдельных случаях и ограждающих строительных конструкций и предназначенную для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей и грузов» (Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»).

3. **Связь с землей.** В зависимости от связи с землей можно выделить надземные (воздушные), наземные (поверхностные) и подземные ЛО.

4. **Назначения ЛО.** В зависимости от назначения ЛО подразделяются на: транспортные коммуникации (железные дороги, автомобильные дороги, троллейбусные линии); электрические сети; канализационные и ливневые коллекторы; линии связи; водоводы и водопроводы; газопроводы; нефтепроводы; водоводы; коллекторы; каналы, мелиоративные каналы.

II. Нормативно-правая база

В действующем законодательстве понятие «линейный объект» используется в различных нормативных правовых актах различной юридической силы. Особенностью такого использования является, во-первых, отсутствие единого законодательного акта в ранге федерального закона, комплексно определяющего все аспекты создания и функционирования линейных объектов, и, во-вторых, упоминание в законодательстве о линейных объектах носит характер перечисления их видов в различных вариациях, без формулирования юридически четкого и корректного, называющего виды и признаки таких линейных объектов, определения. Отсутствие единого унифицированного определения понятия «линейный объект» следует признать слабой стороной законодательства, порождающей целый спектр правовых и технологических проблем.

Для проведения кадастровых работ по линейным объектам (независимо от их назначения) кроме основных нормативно-правовых актов, регламентирующих кадастровую деятельность рекомендовала бы обязательно ознакомиться в первую очередь с **Кодексами:**

1. Градостроительный кодекс РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ.
2. Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ. (ст. 89,90,91)
3. Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 № 200-ФЗ.
4. Водный кодекс РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ.
5. Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ. (ст. 133 и 134).

с Федеральными законами:

Федеральный закон от 30.12.2009 г № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

Федеральный закон от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую».

Федеральный закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве».

И в зависимости от назначения объекта с другими подзаконными актами.

Например, если вы осуществляете комплекс работ по оформлению прав на Автомобильную дорогу, то необходимо кроме вышеперечисленных актов изучить такие нормативно-правовые акты как:

Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Указ Президента России от 27.06.1998 № 727 «О придорожных полосах федеральных автомобильных дорог общего пользования».

Постановление Правительства РФ от 20.10.2009 № 860 «О требованиях к обеспеченности автомобильных дорог общего пользования объектами дорожного сервиса, размещаемыми в границах полос отвода».

Постановление Правительства России от 28.09.2009 № 767 «О классификации автомобильных дорог в Российской Федерации».

Постановление Правительства России от 02.09.2009 № 717 «О нормах отвода земель для размещения автомобильных дорог и (или) объектов дорожного сервиса».

Постановление Правительства РФ от 01.12.1998 № 1420 «Об утверждении Правил установления и использования придорожных полос федеральных автомобильных дорог общего пользования».

И т.д.

Дополнительно есть еще множество различных Правил и Приказов, так сказать ведомственных нормативных актов и естественно СНИПов.

5. Комплекс работ по оформлению земельных участков под строительство и эксплуатацию линейных объектов. Особенности формирования земельного участка, согласования границ, кадастрового учета, оформления прав на земельный участок.

Как правило, размеры земельных участков под строительство, да и для размещения объекта формируются согласно СНИПов на определенный линейный объект в зависимости от его назначения или других нормативно-правовых актов, например Постановление Правительства России от 11.08.2003 № 486 «Об утверждении Правил определения размеров земельных участков размещения воздушных линий электропередачи и опор линий связи, обслуживающих электрические сети».

ЛО в зависимости от необходимости оформления ЗУ можно условно разделить на две группы. Это ЛО на которые требуется оформление разрешения на строительство в соответствии со ст. 51 ГрадК РФ, соответственно и требуется оформление ЗУ в пределах, утвержденных документацией по планировке территории, к ним относятся: автомобильные дороги; железнодорожные линии; надземные и подземные линии электропередач напряжением 0,4 кВ, 10 кВ и более; надземные и подземные газопроводы высокого давления с давлением свыше 1,2 МПа; надземные тепломагистрали высоких параметров с температурой среды свыше 150° С; надземные пульпопроводы; надземные (обвалованные) водоводы; каналы; акведуки.

То есть это в основном ЛО наземного (поверхностного) типа в соответствии с нашей предлагаемой выше классификацией.

Подземные и надземные ЛО (сети инженерно-технического обеспечения зданий и сооружений и другие ЛО, не названные выше) не требуют оформления ЗУ для их размещения.

Земельный кодекс РФ (далее – ЗК РФ) не предусматривает исключения для ЛО. Поэтому порядок, предусмотренный ст. 30 и 31, действует и на ЛО. Вывод – надо оформлять земельные отношения, что вызывает очень много проблем на практике.

Основная особенность и в то же время проблема при формировании ЗУ под ЛО заключается в большой его протяженности и прохождении по значительному количеству ЗУ, находящихся на разных категориях земель, на разных правах пользования (собственность, аренда, постоянное пользование и т. п.).

При этом эксплуатация некоторых ЛО требует полного владения земельным участком (дороги, отдельные участки трубопроводов высокого давления и электросетей), что должно быть обеспечено правом, исключающим права пользования третьих лиц: арендой, постоянным (бессрочным) использованием или правом собственности.

В то же время большинство ЛО не препятствует использованию ЗУ по целевому назначению (подземные трубопроводы и линии связи, надземные кабели и провода), хотя их наличие на ЗУ порождает определенные неудобства для собственника земли. Степень этого неудобства различается, что должно стать определяющим при решении вопроса о пригодности аренды или собственности как вида прав на землю для размещения ЛО.

В городе ЛО находятся над или под другим ЛО и расположены в основном вдоль улиц. Причем на одной улице может быть несколько ЛО: проезжая часть улицы, тротуар, трамвайные пути, троллейбусная линия, водопровод, электрокабель, провода уличного освещения, фекальная и ливневая канализация, кабели связи и т. д. В данном случае говорить о формировании отдельного ЗУ для ЛО в соответствии с требованиями земельного законодательства не приходится. Если мы следуем теории создания самостоятельного ЗУ для размещения ЛО, то вся земля под ЛО должна быть поделена на множество участков долевой собственности владельцев различных объектов и множество участков, находящихся в аренде нескольких лиц, в местах их совпадения или пересечения.

Что на практике практически невозможно.

В результате единообразно и одновременно решить вопросы со всеми этими субъектами о выкупе или заключении договоров аренды земельных участков, занятых ЛО, практически невозможно. Необходимость массового межевания участков ведет к существенному удорожанию и растягиванию по времени процесса межевания.

Отсутствие реальной возможности оформления прав на земельные участки, занятые ЛО, препятствует государственной регистрации прав на ЛО, т.к. существующий порядок государственной регистрации прав на недвижимое имущество требует указания в документах, необходимых для государственной регистрации прав на недвижимое имущество, сведений о всех земельных участках, на которых оно расположено.

На практике оформление земельных участков под строительство выглядит следующим образом:

Оформляется, согласовывается и утверждается **акт о выборе земельного участка**, находящегося в государственной и муниципальной собственности с разбивкой по категориям земель, т.к. распорядителями данных земель могут быть разные уполномоченные органы. Готовится **схема расположения земельного участка на КПТ** в некоторых регионах эти два документа утверждаются одним решением ОМС в некоторых по отдельности.

А вот оформление земельного участка под строительство ЛО на земельных участках, находящихся в частной собственности, либо в аренде (на правах третьих лиц) осуществляется по другому.

Оформляем **предварительный договор аренды**, либо субаренды с согласием собственника, где указываем площадь участка, для каких целей он формируется и где расположен, т.е. формируем часть земельного участка, для последующего передачи ее в аренду. На основании данного предварительного договора **готовим МП для постановки ЗУ на ГКУ**. Это наиболее простой и законодательно предусмотренный способ, т.к. размер земельного участка под строительство, как правило не соответствует размеру земельного участка в последствии под его эксплуатацию, а часть после ввода объекта можно легко снять с учета после прекращения договора аренды и сформировать земельные участки под эксплуатацию путем раздела исходного участка.

Если исходный участок находится в ПБП, то тут сложнее, согласно ЗК ст. 45 и 53 от правообладателя необходимо получить отказ от ЗУ, и только затем оформлять далее как из земель госсобственности, т.е. через акт выбора.

Параллельно естественно собственники, арендаторы и пользователи требуют компенсации убытков, что влечет за собой дополнительные затраты застройщикам, не только на саму компенсацию как таковую, но и на оплату услуг по расчету самой компенсации. т.к. такие крупные владельцы ЛО как ФСК, ЖД, Автодор, и.т.д. наугад платить не будут, так как финансирование строительства идет из федерального бюджета и требуют независимую оценку, т.е. составление отчета оценщика. А также и определения рыночной стоимости аренды.

И только после определения стоимости арендной платы и постановки части или земельного участка на ГКУ заключается договор аренды либо субаренды на ЗУ под строительство.

Есть случаи, когда строительство протяженного объекта попадает на земли сельхозназначения, находящиеся в общедолевой собственности. Необходимо сначала оформить выдел земельного участка, согласно 101-ФЗ, зарегистрировать на него право и только потом формировать на нем часть и заключать договор аренды. До сих пор есть такие «долевые» земли не выделенные и нет возможности найти дольщика, то ОМС может признать данные земли не востребованными через суд, зарегистрировать право муниципальной собственности, а затем предоставить в аренду под строительство снова ч/з акт выбора.

Таким образом, под строительство линейного объекта оформляется несколько земельных участков, а соответственно договоров аренды. В моей практике был случай когда оформили под строительство одной ВЛ 500 кВ **120** земельных участков (договоров аренды), т.е. было 120 разных арендодателей.

Оформить земельный участок под размещение существующего линейного объекта законодательно можно двумя способами: полосой под весь объект независимо от связи с землей или обособленными участками, только на наземные элементы (под опорами). Чаще всего землепользователи оформляют (регистрают) земельные участки, только на наземную часть сооружения (в целях экономии средств на налог, аренду, услуги КИ), с точки зрения кадастра, это конечно проще, но с точки зрения правовых отношений с правообладателями земельных участков по которым проходит надземный или подземный элемент линейного объекта не совсем правильно, т.к. очень часто возникают конфликты между сторонами, потому что необходим доступ для обслуживания и ремонта этих элементов. В этом случае, конечно, помогло бы установление сервитута, но на практике не всегда понятно, какой сервитут требуется устанавливать (частный или публичный), т. к. не ясно чей интерес эксплуатирующие предприятия представляют в большей степени – частный или публичный. Неоднозначно решаются вопросы с определением платы за

сервитут. Также нужно помнить, что сервитут не может быть установлен для целей строительства объекта, а предусмотрен только для его ремонта и эксплуатации (ст. 23 ЗК РФ).

Поэтому считать сервитуты панацеей в вопросе оптимального получения прав на землю для размещения ЛО не приходится. Хотя в ряде случаев они могут снять существующие проблемы. Но в целом, хотелось бы осуществить переход к более рациональному, быстрому и малозатратному способу предоставления земли хотя бы для строительства ЛО.

На особенностях подготовки МП и кадастрового учета ЛО останавливаться не буду, т.к. это уже не ново. Написано множество рекомендательных писем, в Приказе 412 выделен этой теме отдельный раздел.

Озвучу только ооружен, которая возникла в нашем регион и на сегодняшний день никак не решена: Это пересечение земельных участков ЛО, ранее поставленных на ГКУ с границами МО. Если возникла необходимость уточнить данный ЗУ. В связи с изменениями 221-ФЗ после 01.10.2013 получаем приостановку:

Ст.26 п.2. Осуществление кадастрового учета приостанавливается в случае, если:

7) одна из границ земельного участка пересекает границы муниципального образования и (или) границы населенного пункта, за исключением случая, если органом кадастрового учета выявлена воспроизведенная в государственном кадастре недвижимости ошибка в определении местоположения границ такого муниципального образования и (или) границ населенного пункта в документе, на основании которого вносились сведения в государственный кадастр недвижимости.

Ранее эта норма была в отказе и звучала:

Ст27 п.3 Орган кадастрового учета принимает решение об отказе в постановке на учет земельного участка также в случае, если:

5) одна из границ земельного участка пересекает границы муниципального образования и (или) границы населенного пункта. Т.е. кадастровая палата трактует так: раз решение об отказе в постановке на учет, то это вновь образумый ЗУ, и на уточняемые ЗУ эту норму не распространяли, а теперь это касается всех процедур.

На сегодняшний день уточнить протяженный объект (автодорога, ВЛ) в нашем регионе практически невозможно, т.к. в основном все они были поставлены в начале 2000 годов, затем прошло расширение или изменение границ НП и МО и внесение их в ГКН. Данную проблему СРО НП «КИ» озвучили письмом от 26.03.2013. Ответа до сих пор нет.

6. Комплекс работ по оформлению прав на линейный объект, являющийся объектом капитального строительства. Особенности формирования объекта капитального строительства, оформление технического плана для ввода объекта в эксплуатацию, оформление технического плана для кадастрового учета линейного объекта.

Для оформления прав на линейный объект как ОКС кроме предоставленного земельного участка необходимо еще два основных документа – это разрешение на ввод объекта в эксплуатацию и кадастровый паспорт. Для получения этих документов нужно подготовить технический план сооружения (т.к. мы определились, что линейный объект – это всегда сооружение).

На практике на объект, для которого требуется разрешение на ввод необходимо подготовить техплан на сооружение два раза.

Первый: для передачи его в ОМС в составе пакета необходимого для получения разрешения на ввод. В этом случае характеристики объекта заносятся в техплан из проектной документации и фактически выполненных замерах, согласно форме техплана мы можем указать только одну

характеристику, в то время как в разрешении на ввод для заказчика необходимы другие дополнительные характеристики. В этом случае в заключении кадастрового инженера дописываем состав объекта (количество опор, площадь застройки, количество водопропускных труб, подводных переходов и так далее). А так же считаю, необходимостью в заключении указывать, что технический план подготовлен для получения разрешения на ввод, чтобы заказчик не мог его использовать для других каких-то целей, и передаем его на бумаге без хмл.

Второй: После получения разрешение на ввод, как правило есть необходимость доработать технический план, т.е. добавить разрешение на ввод как документ-основание, возможно потребуются и другие корректировки по составу и дополнительным характеристикам. И в заключении уже прописываем что характеристики взяты из разрешения на ввод и просим ОКУ состав объекта указать в строке 10 как необходимую информацию для государственной регистрации прав: т.е. то что заказчик хотел бы увидеть в свидетельстве о государственной регистрации прав на ОН.

Есть случаи, когда кадастровый инженер для экономии времени и средств или по настоянию заказчика работ одновременно передает техплан на ввод и на кадастровый учет, т.е. по проектной документации. И зачастую получая затем кадастровый паспорт и разрешение на ввод, обнаруживается несоответствие в этих двух документах и как следствие невозможность регистрации объекта. Поэтому, несмотря на продолжительность времени, рекомендую все таки оформить сначала разрешение на ввод, а затем только подавать на кадастровый учет. И заказчика убеждать о целесообразность именно этого пути тем более что есть уже рекомендательное письмо Минэкономразвития от 14.05.2014 №Д23и-1644, где четко сказано «если выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию предусмотрена действующим законодательством, то использование такого разрешения при подготовке технического плана является обязательным» нужно добавить для целей именно кадастрового учета.

На форме и требованиях к техническому плану сооружений останавливаться не буду. Остановлюсь только на особенностях и проблемах при подготовке технического плана на линейные сооружения. В основном это связано с обозначениями.

Начнем с надземных (воздушных) элементов. (картинка)

Если до 30.06.2014 требования звучали так:

Проекция надземных конструктивных элементов сооружения (например, эстакад) включается в контур и отображается на Чертеже (Схеме) специальными условными знаками (приложение к Требованиям).

А в условных обозначениях было написано: надземный конструктивный элемент сооружения, не включенный в контур сооружения. Налицо противоречие в одном документе. Поэтому кадастровые инженеры грубя говоря не заморачивались и показывали наземный и надземный контур одной сплошной красной линией. Также она выходила и в кадастровом распорте одной линией.

А сейчас после 30.06.2014 устранив противоречие: из условных обозначений убрав слова «не включенный в контур ооружении»

Стало еще больше непонятко как это должно выглядеть. Для ЛЭП (картинка) видимо так., но в кадастровом паспорте это выглядит так.

Вопрос зачем отображать другим условным знаком, для информации? Но эта информация умрет в техплане, т.к. в сведения ГКН она не попадает.

То же самое и с подземным конструктивным элементом.

До 30.06.2014 требования были такие: Если сооружение является подземным, не имеющем точек входа/выхода на поверхность, то в процессе геодезических работ определяются координаты характерных точек изменения описания контура сооружения на земельном участке, т.е. поворотные точки, которые позволяют отражать конфигурацию объекта в графической части техплана. В каталоге координат в этом случае необходимо было отобразить минимум одну точку, лучше две как правило начало и конец даже если их на поверхности нет, иначе в АИС ГКН этот объект не заливался и графическая часть кадастрового паспорта не формировалась. Но даже если на поверхности есть выходы и они закоординированы все равно при постановке на кадастровый учет подземного объекта увидеть его конфигурацию не представлялось возможным вообще. Графическая часть кадастрового паспорта формирует только точки, а как они соединены между собой нужно догадаться. На сегодняшний день выход из данной ситуации был такой при подготовке технического плана на сооружение в заключении кадастрового инженера писали фразу: «просим графическую часть кадастрового паспорта сооружения выдавать на основе схемы расположения сооружения», но это работает только тогда, когда паспорт получаем как результат кадастрового учета, а если мы получаем выписку или паспорт на ОКС через запрос сведений, то уже схему из техплана никто не прикладывает и разобраться как должна проходить конфигурация объекта имеющая подземный контур не представляется возможным, что влечет за собой нарушение прав правообладателей данного объекта, угрозу повреждения данного линейного объекта, неверное определение его места прохождения. (картинка).

После 30.06.2014 требования такие: В случае если сооружение является подземным, контур такого сооружения на земельном участке определяется как **совокупность контуров конструктивных элементов** такого подземного сооружения, **расположенных на поверхности земельного участка, и контуров подземных конструктивных элементов.**

Если сооружение не имеет конструктивных элементов, расположенных на поверхности земельного участка, контур сооружения определяется как проекция подземных конструктивных элементов на горизонтальную плоскость.

При этом проекция подземных конструктивных элементов на **Чертеже и Схеме** отображается схематично одним из способов, указанных в **пункте 26** настоящих Требований, специальными условными знаками (**приложение** к Требованиям).

Т.е как показано **на картинке** показываем один контур. Но технически, если это мы показываем разными условными обозначениями, то это разные отрезки одной линии и есть точки стыковки, а контур один, то на кадастровом паспорте выйдет одна сплошная линия. И опять вопрос, зачем разные условные обозначения?

В связи с вышеизложенным предлагаю все таки условные обозначения подземного и надземного элемента ЛО оставить, но показывать и обозначать отдельными контурами с условием что и в кадастровом паспорте они тоже будут выходить соответствующими условными обозначениями (картинка).

И еще хочу пару слов о техплане. На практике на объект, для которого требуется разрешение на ввод необходимо подготовить техплан на сооружение два раза.

Первый: для передачи его в ОМС в составе пакета необходимого для получения разрешения на ввод. В этом случае характеристики объекта заносятся в техплан из проектной документации и фактически выполненных замеров, согласно форме техплана мы можем указать только одну

характеристику, в то время как в разрешении на ввод для заказчика необходимы другие дополнительные характеристики. В этом случае в заключении кадастрового инженера дописываем состав объекта (количество опор, площадь застройки, количество водопропускных труб, подводных переходов и так далее). А так же считаю, необходимостью в заключении указывать, что технический план подготовлен для получения разрешения на ввод, чтобы заказчик не мог его использовать для других каких-то целей, и передаем его на бумаге без хмл.

Второй: После получения разрешение на ввод, как правило есть необходимость доработать технический план, т.е. добавить разрешение на ввод как документ-основание, возможно потребуются и другие корректировки по составу и дополнительным характеристикам. И в заключении уже прописываем что характеристики взяты из разрешения на ввод и просим ОКУ состав объекта указать в строке 10 как необходимую информацию для государственной регистрации прав: т.е. то что заказчик хотел бы увидеть в свидетельстве о государственной регистрации прав на ОН.

Есть случаи, когда кадастровый инженер для экономии времени и средств или по настоянию заказчика работ одновременно передает техплан на ввод и на кадастровый учет, т.е. по проектной документации. И зачастую получая затем кадастровый паспорт и разрешение на ввод, обнаруживается несоответствие в этих двух документах и как следствие невозможность регистрации объекта. Поэтому, несмотря на продолжительность времени, рекомендую все таки оформить сначала разрешение на ввод, а затем только подавать на кадастровый учет. И заказчика убеждать о целесообразность именно этого пути тем более что есть уже рекомендательное письмо Минэкономразвития от 14.05.2014 №Д23и-1644, где четко сказано «если выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию предусмотрена действующим законодательством, то использование такого разрешения при подготовке технического плана является обязательным» нужно добавить для целей именно кадастрового учета.

Калюкина Н.В.
главный инженер
ООО «Тюменское бюро кадастровых инженеров»