

Письмо Министерства экономического развития от 17.01.2018
О застройке земельного участка, предназначенного для
индивидуального строительства.

Действующим законодательством определение «объект индивидуального жилищного строительства» не установлено.

При этом согласно части 2 статьи 16 Жилищного кодекса Российской Федерации жилым домом признается индивидуально-определенное здание, которое состоит из комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании.

Исходя из положений части 3 статьи 48, пункта 1 части 2 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ), устанавливающих случаи, при которых при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте осуществление подготовки проектной документации, а также проведение в отношении нее экспертизы не требуются, если объектом индивидуального жилищного строительства является отдельно стоящий жилой дом с количеством этажей не более чем три, предназначенный для проживания одной семьи, то указанные процедуры не осуществляются.

Соответственно, действующим законодательством Российской Федерации определены критерии, характеристики, признаки объекта индивидуального жилищного строительства.

Порядок выдачи разрешения на строительство объекта индивидуального жилищного строительства, а также перечень необходимых для этого документов регламентированы положениями ГрК РФ (часть 9, пункт 2 части 11, часть 19 статьи 51), закрепляющими особый (упрощенный) режим строительства объектов индивидуального жилищного строительства. Так, предопределяя, что строительство объектов индивидуального жилищного строительства должно осуществляться при обязательном наличии разрешения на строительство, закон устанавливает, что до 1 марта 2018 года для ввода этих объектов в эксплуатацию получение разрешения на ввод в эксплуатацию не требуется (часть 4 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации»).

Кроме того, применительно к объектам индивидуального жилищного строительства не является обязательной и обеспечивается по собственной

инициативе застройщика подготовка проектной документации (часть 3 статьи 48 ГрК РФ).

Учитывая изложенное, градостроительное законодательство Российской Федерации не освобождает от необходимости получения разрешения на строительство в отношении объектов индивидуального жилищного строительства, в связи с чем строительство такого объекта должно осуществляться с соблюдением установленного порядка, в том числе при наличии соответствующего разрешения.

Согласно частям 7, 9 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) в целях строительства объекта капитального строительства, в том числе объекта индивидуального жилищного строительства, застройщик направляет заявление о выдаче разрешения на строительство в уполномоченный орган с приложением установленного ГрК РФ документов, необходимых для выдачи такого разрешения, в числе которых представляется градостроительный план земельного участка.

В составе градостроительного плана земельного участка указываются отступы от границ земельного участка в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений, а также информация о градостроительном регламенте (пункты 3 и 4 части 3 статьи 44 ГрК РФ).

Градостроительный регламент, являющийся частью правил землепользования и застройки, определяет основу правового режима земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства; устанавливает предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства объектов капитального строительства, а также максимальный процент застройки в границах земельного участка, определяемый как отношение суммарной площади земельного участка, которая может быть застроена, ко всей площади земельного участка (пункт 9 статьи 1, часть 2 статьи 30, статья 38 ГрК РФ, пункт 1 статьи 11.9, статья 85 Земельного кодекса Российской Федерации, далее - ЗК РФ).

Указанные сведения наряду с иной информацией о земельном участке, необходимой для его застройки, подлежат включению в состав

градостроительного плана земельного участка, выдача которого осуществляется на основании заявления заинтересованного лица, представленного в орган местного самоуправления по месту нахождения земельного участка. Подготовка градостроительного плана земельного участка и его утверждение осуществляются в течение тридцати дней со дня поступления указанного заявления без взимания платы (часть 3 статьи 44, часть 17 статьи 46 ГрК РФ).

При этом ограничений в отношении количества размещения на одном земельном участке нескольких объектов капитального строительства, в том числе объекта индивидуального жилищного строительства действующим законодательством прямо не предусмотрено.

Вместе с тем, в случае, если размер земельного участка не соответствует предельным параметрам разрешенного строительства, в том числе максимальному проценту застройки такого участка, либо нарушены иные требования, предусмотренные градостроительным регламентом, строительная деятельность на таком земельном участке запрещается, а в соответствии со статьей 222 Гражданского кодекса Российской Федерации возводимый объект признается самовольной постройкой.

В этой связи, Департамент недвижимости отмечает, что законодательство Российской Федерации не препятствует строительству нескольких объектов индивидуального жилищного строительства на одном земельном участке, при условии соблюдения градостроительных норм и правил.

Также обращаем внимание, что согласно пункту 2 статьи 7 ЗК РФ определение видов разрешенного использования земельных участков осуществляется в соответствии с Классификатором видов разрешенного использования земельных участков, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 1 сентября 2014 г. № 540 (далее - Приказ, Классификатор). Согласно пункту 2 Приказа после вступления указанного приказа в силу виды разрешенного использования земельных участков устанавливаются в соответствии с Классификатором.

При этом Классификатор не содержит вида разрешенного использования земельных участков «для размещения индивидуального (одноквартирного) жилого дома без права содержания скота и птицы».

В соответствии со статьей 34 Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

(далее - Закон № 171-ФЗ) разрешенное использование земельных участков, установленное до дня утверждения Классификатора, признается действительным вне зависимости от его соответствия указанному Классификатору.

Согласно пунктам 12, 13 статьи 34 Закона № 171-ФЗ до 1 января 2020 года органы местного самоуправления обязаны внести изменения в правила землепользования и застройки в части приведения установленных градостроительным регламентом видов разрешенного использования земельных участков в соответствие с видами разрешенного использования земельных участков, предусмотренными Классификатором, в том числе по заявлению правообладателя земельного участка.

По заявлению правообладателя земельного участка об установлении соответствия разрешенного использования земельного участка Классификатору уполномоченные на установление или изменение видов разрешенного использования земельного участка орган государственной власти или орган местного самоуправления в течение одного месяца со дня поступления такого заявления обязаны принять решение об установлении соответствия между разрешенным использованием земельного участка, указанным в заявлении, и видом разрешенного использования земельных участков, установленным Классификатором. Данное решение является основанием для внесения изменений в сведения кадастра недвижимости о разрешенном использовании земельного участка.

В то же время согласно пункту 2.1 Классификатора вид разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства» помимо возможности размещения индивидуального жилого дома (дома, пригодного для постоянного проживания, высотой не выше трех надземных этажей) предусматривает также возможность размещения индивидуальных гаражей и подсобных сооружений.

Таким образом, рассматриваемый вид разрешенного использования земельных участков не исключает возможности возведения вспомогательных строений относительно основного объекта капитального строительства, непосредственно определяемого видом разрешенного использования земельного участка.

В настоящее время понятие строений и сооружений вспомогательного использования законодательно также не определено.

Однако согласно части 10 статьи 4 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и

сооружений» здания и сооружения вспомогательного использования, связанные с осуществлением строительства или реконструкции здания или сооружения либо расположенные на земельных участках, предоставленных для индивидуального жилищного строительства относятся к зданиям и сооружениям пониженного уровня ответственности.

Следовательно, под строениями и сооружениями вспомогательного использования следует понимать сооружения пониженного уровня ответственности в соответствии с утвержденным приказом Росстандарта от 11 декабря 2014 г. № 1974-ст национальным стандартом Российской Федерации «ГОСТ 27751-2014. Межгосударственный стандарт. Надежность строительных конструкций и оснований. Основные положения», который к таким сооружениям относит теплицы, парники, мобильные здания (сборно-разборные и контейнерного типа), склады временного содержания, в которых не предусматривается постоянного пребывания людей, а также сооружения с ограниченными сроками службы и пребыванием в них людей.

При этом в силу пункта 3 части 17 статьи 51 ГрК РФ в случае строительства на земельном участке строений и сооружений вспомогательного использования выдача разрешения на строительство не требуется.

В свою очередь, строения и сооружения вспомогательного использования также могут являться объектами недвижимости с последующей возможностью государственной регистрации прав на них, если отвечают признакам, установленным пунктом 1 статьи 130 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Учитывая указанные выше различные подходы к строительству объектов индивидуального жилищного строительства и строений и сооружений вспомогательного использования Федеральным законом от 23 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», далее - Закон № 218-ФЗ) закреплён различный порядок оформления прав на такие объекты, соответствующий нормативно-правовому регулированию порядка их создания.

В частности, до 1 марта 2018 года основаниями для государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав на объект индивидуального жилищного строительства являются только технический план указанного объекта и правоустанавливающий документ на земельный участок, на котором он расположен. Для целей государственной регистрации права на объект индивидуального жилищного строительства не требуется

представление разрешения на его строительство, однако, такое разрешение является обязательным документом для подготовки технического плана объекта индивидуального жилищного строительства (часть 7 статьи 70 Закона № 218-ФЗ).

Учитывая изложенное, отмечаем, что до 1 марта 2018 года именно разрешение на строительство в случаях, предусмотренных ГрК РФ, является документом, допускающим строительство объекта индивидуального жилищного строительства на предоставленном в установленном порядке земельном участке, которое в последующем является обязательным документом, необходимым для внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о таком объекте и о правах на него.

Что касается строений и сооружений вспомогательного использования, то поскольку, как отмечалось выше, для строительства таких объектов недвижимого имущества в соответствии с законодательством Российской Федерации не требуется выдача разрешения на строительство, государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав на них осуществляется в порядке, определенном частью 10 статьи 40 Закона № 218-ФЗ. Основаниями для государственного кадастрового учета и государственной регистрации права собственности на указанные объекты недвижимого имущества являются технический план таких объектов недвижимости и правоустанавливающий документ на земельный участок, на котором расположены такие объекты недвижимости. Сведения о таких объектах недвижимости указываются в техническом плане на основании декларации, составленной и заверенной правообладателем объекта недвижимости (часть 11 статьи 24 Закона № 218-ФЗ, приказ Минэкономразвития России от 18 декабря 2015 г. № 953).

Таким образом, законодательством Российской Федерации в достаточной степени урегулирован вопрос застройки земельного участка, предназначенного для индивидуального жилищного строительства, и определения правового статуса создаваемых на нем объектов. В этой связи, обращаем внимание, что нарушение установленного порядка строительства индивидуального жилого дома, либо оформление прав на него как на вспомогательный объект не только создаст препятствия при дальнейшей эксплуатации такого объекта (к примеру, невозможность регистрации по месту жительства), но и приведет к возникновению правовых последствий, предусмотренных правилами статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации о самовольном строительстве.