МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ, КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ

ПИСЬМО
от 15.07.2019 № 14-06924-ГЕ/19

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии направляет для сведения и возможного учета в работе копии обращения заявителя и письма Департамента недвижимости Минэкономразвития России от 13.05.2019 № Д23и-15587 по вопросам применения норм действующего законодательства, возникающих в процессе оформления прав на объекты недвижимого имущества, входящие в Единую систему газоснабжения, и занимаемые ими земельные участки.

Заместитель руководителя
Г.Ю. Елизарова

ОБРАЩЕНИЕ

В рамках проведения работ по оформлению прав Общества на объекты недвижимого имущества, входящие в Единую систему газоснабжения (далее - ЕСГ) и занимаемые ими земельные участки, Общество сталкивается с различными вопросами применения норм действующего законодательства.

1. Изменения, внесенные в законодательство Федеральным законом от 31.12.2014 № 499-ФЗ *«О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»* (далее - Закон № 499-ФЗ), определили порядок правового регулирования отношений, связанных с изъятием земельных участков для государственных и муниципальных нужд. Данным законом была предусмотрена возможность изъятия земельных участков, необходимых для размещения объектов ЕСГ, в том числе за счет внебюджетных источников и, в частности, за счет средств Общества как собственника объектов.

Указанным законом Земельный кодекс Российской Федерации был дополнен главой VII.1 «Порядок изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд», положениями которой урегулированы вопросы, связанные с изъятием земельных участков, необходимых для строительства, реконструкции линейных объектов федерального и регионального значения, обеспечивающих деятельность субъектов естественных монополий.

В то же время положениями части 4 статьи 26 Закона № 499-ФЗ установлено, что в случае, если указанный в статье 49 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) линейный объект расположен на земельном участке, на который у собственника такого линейного объекта или лица, которому такой линейный объект принадлежит на иных правах, отсутствуют права, и если у этих лиц право собственности или иные права на такой линейный объект возникли до дня вступления в силу Закона 499-ФЗ, допускается принятие решения об изъятии земельного участка, необходимого для обеспечения эксплуатации таких линейных объектов, вне зависимости от наличия утвержденных документов территориального планирования и утвержденного проекта планировки территории, предусматривающих размещение линейных объектов.

Таким образом, законодателем установлены следующие требования к изъятию земельных участков, необходимых для эксплуатации линейных объектов (далее - Объекты):

1) Объекты являются объектами федерального/регионального значения, обеспечивающими деятельность субъектов естественных монополий (ст. 49 Земельного кодекса Российской Федерации);

2) права на Объекты возникли до 01.04.2015;

3) у собственника Объектов отсутствуют права на использование земельных участков, занятых объектами.

При этом возможность реализации на практике норм, предусмотренных Законом № 499-ФЗ, возникла у Общества только после наделения соответствующими полномочиями Минэнерго России, федерального органа исполнительной власти, постановлением Правительства Российской Федерации от 12.04.2018 № 443.

Минэнерго России при рассмотрении ходатайств об изъятии земельных участков, необходимых для обеспечения эксплуатации линейного объекта, в качестве документов, подтверждающих возникновение права собственности на линейный объект, требует исключительно выписки из Единого государственного реестра недвижимости (далее - ЕГРН), подтверждающие, что государственная регистрация права собственности на Объекты, расположенные на предлагаемых к изъятию земельных участках, осуществлена до 01.04.2015.

Однако имеют место случаи, когда выполнение данного требования невозможно. Например:

- Объект был построен и введен в эксплуатацию до 1998 года. При этом право собственности на него не было зарегистрировано в ЕГРН до 01.04.2015, что соответствует положениям законодательства о признании действительности ранее возникших прав на объекты недвижимости (Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ *«О государственной регистрации недвижимости»),*

- Объект был построен и введен в эксплуатацию до 01.04.2015, однако в силу того, что для реализации всех требований законодательства и выполнения всех необходимых процедур (получение разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, кадастровый учет вновь построенного объекта) требуется время, государственная регистрация права собственности была произведена позже указанной даты.

Ранее аналогичная правовая позиция была сформирована судебными инстанциями в отношении применения понижающего коэффициента 0,1 при расчете арендной платы по договорам аренды в отношении лесных участков, занимаемых линейными объектами (постановление Арбитражного суда Московского округа от 27.04.2015 № Ф05-4319/2015 по делу № А40-89380/14, решения Арбитражного суда Краснодарского края от 14.11.2016 №№ А32- 28220/2016, А32-28197/2016, от 18.11.2016 №№ А32-25254/2016, А32- 25242/2016, А32-225239/2016). Сформировавшаяся судебная практика указывает на то, что суды связывают момент, с которого коэффициент 0,1 подлежит применению, с датой подписания Обществом акта приемки законченного строительством объекта (форма КС-14).

Таким образом, в силу различных не зависящих от причин Общество лишено возможности оформить (путем применения процедуры изъятия) права на земельные участки, необходимые для эксплуатации линейных объектов, права на которые

возникли до 01.04.2015, но не были зарегистрированы в ЕГРН до указанной даты. При этом возникают различные риски, в том числе риски наложения территориальными органами Росреестра на Общество административных штрафов и риски предъявления со стороны Ростехнадзора требований о запрете эксплуатации Объектов.

С учетом изложенного прошу Вас поддержать позицию Общества о том, что в силу смысла вышеуказанной нормы закона подтверждением возникновения права до 01,04.2015 является не только факт внесения записи о государственной регистрации права в ЕГРН, но также и иные документы, подтверждающие возникновение права до 01.04.2015, в том числе документы, признаваемые правоустанавливающими по смыслу Федерального закона от 13.07.2015 № 218- ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

2. Общество столкнулось с отказами в предоставлении земельных участков, фактически занимаемых объектами Общества, в связи с отсутствием в ЕРГН сведений о взаимосвязи объектов недвижимого имущества с земельными участками. Территориальные органы Росреестра также принимают решения о приостановлении или отказе в государственной регистрации прав на земельные участки по данному основанию.

В частности, правовая позиция регистрирующего органа о правомерности принятия решений о приостановлении (отказе) в государственной регистрации прав на земельные участки ввиду отсутствия записей в ЕГРН о взаимосвязи объектов недвижимого имущества и земельных участков, на которых они фактически расположены, отражена в Протоколе заседания Общественного совета при Управлении Росреестра и филиале ФГБУ «ФКП Росреестра» от 19.06.2018 № 19.

При этом на момент постановки на государственный кадастровый учет указанных объектов такие требования в законодательстве отсутствовали. Оформление технических паспортов в соответствии с установленными на тот момент требованиями нормативных актов на объекты недвижимого имущества осуществлялось без привязки объектов к земельным участкам.

С аналогичной позицией органов государственной власти Общество, в частности, столкнулось в процессе реализации обязательств по оформлению прав на земельные участки, занимаемые объектами Общества и расположенные на территории г. Москвы. Территориальное управление Росимущества в г. Москве отказало в предоставлении земельных участков в аренду по данному основанию.

В то же время согласно приказу Минэкономразвития России от 12.01.2015 № 1 для предоставления в аренду земельного участка, занимаемого объектом недвижимости, требуется представление собственником сообщения, содержащего перечень всех зданий, сооружений, расположенных на испрашиваемом земельном

участке, с указанием кадастровых (условных, инвентарных) номеров и адресных ориентиров.

Предоставление иных документов, подтверждающих взаимосвязь объектов с земельным участком, данным приказом не предусмотрено.

Таким образом, избыточные требования федеральных органов исполнительной власти приводят к дополнительным временным и финансовым издержкам, в том числе расходам на выполнение кадастровых работ для установления взаимосвязи объектов с земельными участками и необходимости внесения соответствующих сведений в ЕГРН. При этом отсутствие заключенных договоров аренды создаёт для Общества риски наложения штрафов за использование земельных участков без оформления прав, а также не позволяет осуществлять уплату арендной платы в федеральный бюджет.

Общество для разрешения данной ситуации будет вынуждено использовать судебный порядок защиты нарушенных прав.

Учитывая изложенное, прошу Вас направить поручение в адрес Росимущества и Росреестра о неправомерности предъявления избыточных требований при предоставлении в аренду земельных участков и государственной регистрации прав на них.

3. При проведении работ по оформлению прав на земельные участки (части земельных участков), необходимые для строительства, реконструкции, технического перевооружения и ремонта объектов, возникает следующая ситуация.

В соответствии с требованиями действующего законодательства для строительства линейных объектов земельные участки формируются в виде полосы.

Например, п. 8 Правил определения размеров земельных участков для размещения воздушных линий электропередачи и опор линий связи, обслуживающих электрические сети, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 11.08.2003 № 486, установлено, что на период строительства земельные участки формируются в виде полосы земли по всей длине воздушной линии электропередачи, ширина которой превышает расстояние между осями крайних фаз на 2 метра с каждой стороны.

В некоторых случаях объекты, в частности линии электропередачи, пересекают земельные участки, предоставленные для эксплуатации существующих линейных объектов, в том числе автодорог, наземных эстакад, причем для строительства такие земельные участки не используются. Оформление прав на земельные участки для строительства в виде полосы при таком пересечении не представляется возможным, так как передаче в аренду подлежат не только земельные участки, но и занимаемые ими объекты недвижимого имущества. Согласно требованиям, закрепленным в пп. 5 п. 1 ст. 1 Земельного кодекса Российской Федерации, все прочно связанные с земельными участками объекты

следуют судьбе земельных участков. Однако имеются случаи, когда органы государственной власти и органы местного самоуправления в выдаче разрешения на строительство, а территориальные органы Росреестра в государственной регистрации права собственности на вновь созданные объекты отказывают в связи с отсутствием оформленных прав на земельные участки в виде полосы по всей длине объекта,

Общество сталкивается с такой ситуацией как при строительстве линейных объектов, так и в случае оформления третьими лицами прав на земельные участки, арендуемые Обществом.

Необходимо отметить, что ранее Минэкономразвития России была разрешена сходная правовая коллизия.

Органы, осуществляющие государственную регистрацию прав, требовали от Общества, и его дочерних обществ при регистрации права собственности на линейный объект наличие оформленных на период строительства прав на земельные участки в случаях, когда строительство объекта осуществлялось методом горизонтально-направленного шнекового бурения.

При данном методе строительства земельные участки не используются. Указанный факт был отражен в протоколе совещания у заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 19.02.2016 № 11-ПК, что позволяет Обществу регистрировать права собственности на объекты имущества, построенные с использованием указанного метода.

С учетом изложенного прошу Вас дать указание подготовить и направить в адрес Общества и территориальных органов Росреестра соответствующее разъяснение в целях организации взаимодействия с собственниками объектов, при пересечении которых использование земельных участков не требуется, а также для обеспечения государственной регистрации прав на вновь созданные линейные объекты.

МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПИСЬМО
от 13.05.2019 № Д23и-15587

Департамент недвижимости Минэкономразвития России (далее - Департамент недвижимости) относительно обозначенных в обращении Общества вопросов по применению норм действующего законодательства, возникающих в процессе оформления прав на объекты недвижимого имущества, входящие в Единую систему газоснабжения, и занимаемые ими земельные участки, в пределах компетенции сообщает.

В соответствии с Положением о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. 437, Минэкономразвития России не наделено полномочиями по разъяснению законодательства Российской Федерации, а также практики его применения.

Вместе с тем, учитывая, что координация и контроль за деятельностью органов регистрации прав, обеспечение соблюдения органами регистрации прав порядка ведения Единого государственного реестра недвижимости (далее - ЕГРН), разработка и издание методических материалов для органов регистрации прав по вопросам осуществления государственного кадастрового учета, государственной регистрации прав, ведения ЕГРН. предоставления сведений, содержащихся в ЕГРН. в соответствии со статьей 3 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее - Закон № 218-ФЗ) отнесено к компетенции Росреестра полагаем возможным по затронутым в обращении вопросам отметить следующее.

Относительно позиции Общества по толкованию положений части 4 статьи 26 Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 499-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в совокупности с положениями Закона № 218-ФЗ, согласно которой тот факт, что права, в частности Общества, на линейные объекты, расположенные на планируемых к изъятию земельных участках, возникли до 1 апреля 2015 г., подтверждается как сведениями, содержащимися в ЕГРН. так и в случае их отсутствия в ЕГРН - иными документами, в том числе правоустанавливающими (правоподтверждающими), принятыми до 1 апреля 2015 г.

По общему правилу согласно пункту 2 статьи 8.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - Гражданского кодекса) права на имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают, изменяются и прекращаются

с момента внесения соответствующей записи в государственный реестр, если иное не установлено законом.

В соответствии с частями 3-5 статьи 1 Закона № 218-ФЗ:

государственная регистрация прав на недвижимое имущество - юридический акт признания и подтверждения возникновения, изменения, перехода, прекращения права определенного лица на недвижимое имущество или ограничения такого права и обременения недвижимого имущества;

государственная регистрация прав на недвижимое имущество осуществляется посредством внесения в ЕГРН записи о праве на недвижимое имущество, сведения о котором внесены в ЕГРН;

государственная регистрация права в ЕГРН является единственным доказательством существования зарегистрированного права.

При этом в соответствии со статьей 69 Закона № 218-ФЗ:

права на объекты недвижимости, возникшие до дня вступления в силу Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (то есть до 31 января 1998 г., далее - Закон № 122-ФЗ), признаются юридически действительными при отсутствии их государственной регистрации в ЕГРН; государственная регистрация таких прав в ЕГРН проводится по желанию их обладателей (часть 1);

права на объекты недвижимости, возникающие в силу закона (вследствие обстоятельств, указанных в законе, не со дня государственной регистрации прав), признаются юридически действительными при отсутствии их государственной регистрации в ЕГРН; государственная регистрация таких прав в ЕГРН осуществляется по заявлениям правообладателей, решению государственного регистратора прав при поступлении от органов государственной власти и нотариусов сведений, подтверждающих факт возникновения таких прав, кроме случаев, установленных федеральными законами (часть 2).

Таким образом, положениями пунктов 1, 2 статьи 69 Закона № 218-ФЗ прямо установлено, что государственная регистрация на объект недвижимости не требуется только, если права на него возникли до момента вступления в силу Закона № 122-ФЗ или в силу закона (вследствие обстоятельств, указанных в законе, не со дня государственной регистрации нрав). Соответственно, принимая также во внимание пункт 1 статьи 218 Гражданского кодекса, право на объект недвижимости, созданный после вступления в силу Закона № 122-ФЗ, возникает с момента его государственной регистрации.

Учитывая изложенное, указанная выше позиция Общества может быть поддержана только в отношении линейный объектов, права на которые возникли до

момента вступления в силу Закона №» 122-ФЗ (то есть до 31 января 1998 г.) или в силу закона.

Дополнительно для сведения отмечаем, что решения судов по конкретным делам не являются источниками права, а также нормативными правовыми актами Российской Федерации, в том числе не составляют правовую основу государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

Относительно направления в адрес Росимущества и Росреестра поручения о неправомерности предъявления «избыточных» требований при предоставлении в аренду земельных участков и государственной регистрации прав, ограничений (обременений) прав на них, исходя из приложенных к обращению документов, полагаем возможным отметить следующее.

Территориальными органами Росреестра и филиалами ФГБУ «ФКП Росреестра» с 2013 года проводятся работы по верификации сведений ЕГРН (до 1 января 2017 г. - Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастра недвижимости), в том числе в части привязки зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства к земельным участкам.

Вместе с тем, учитывая положения пункта 1 статьи 39,20 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - Земельный кодекс), при невозможности однозначно установить факт нахождения объекта капитального строительства в пределах конкретного земельного участка, принимая во внимание часть 5 статьи 24 Закона № 218-ФЗ, местоположение здания, сооружения или объекта незавершенного строительства на земельном участке может быть установлено только посредством определения координат характерных точек контура таких здания, сооружения или объекты незавершенного строительства на земельном участке. По результатам проведения кадастровых работ в отношении объектов капитального строительства оформляется технический план, который в силу статьи 14 Закона № 218-ФЗ является основанием для осуществления государственного кадастрового учета объекта недвижимости. (При этом, с 1 января 2017 г. технический план должен быть подготовлен по форме и в соответствии с требованиями к его подготовке, утвержденными приказом Минэкономразвития России от 18 декабря 2015 г. № 953)

В свою очередь, необходимо отметить, что, как следует из приложенных к обращению материалов, а также по информации Росреестра, в протоколе, на который имеется ссылка в обращении, речь идет о государственной регистрации права собственности Российской Федерации на земельный участок в порядке пункта 1 статьи 3.1 Федерального закона от 25 октября 2001г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

Государственная регистрация права собственности Российской Федерации на земельные участки, занимаемые, в том числе объектами федеральных энергетических систем, осуществляется в силу прямого указания закона (пункт 4 статьи 87 Земельного кодекса).

В случаях, когда технический учет объектов недвижимости осуществлялся до вступления в действие указанных выше норм путем подготовки технических паспортов на объекты недвижимого имущества, в соответствии с установленными на тот момент требованиями нормативных актов привязка объектов к земельным участкам не требовалась.

В связи с изложенным Общество полагает, что основания для истребования документов, подготовленных в соответствии с действующим законодательством, в которых отражена взаимосвязь объектов недвижимого имущества с земельным участком (технический план), отсутствуют. Для подтверждения нахождения объекта на конкретном земельном участке может быть представлена землеустроительная документация, подготовленная в соответствии с Федеральным законом от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ «О землеустройстве».

Более того, согласно Перечню документов, подтверждающих право заявителя на приобретение земельного участка без проведения торгов, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 12 января 2015 г. № 1 (далее - Перечень) для предоставления в аренду земельного участка, занимаемого объектом недвижимости, требуется только представление собственником сообщения, содержащего перечень всех зданий, сооружений, расположенных на испрашиваемом земельном участке, с указанием кадастровых (условных, инвентарных) номеров и адресных ориентиров.

В этой связи Департамент недвижимости полагает необходимым отметить, что мнение Общества об отсутствии необходимости предоставления документов, подготовленных в соответствии с действующим законодательством, в которых отражена взаимосвязь объектов недвижимого имущества с земельным участком (технический план), учитывая положения пункта 1 статьи 39.20 Земельного кодекса и Перечня, может быть применено только в отношении процедуры предоставления земельного участка, в то время как для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав необходимо предоставление документов, соответствующих по форме и (или) содержанию требованиям законодательства Российской Федерации, действующего на дату ввода в эксплуатацию объекта.

При этом, обращаем внимание на то, что в соответствии с частью 12 статьи 29 Закона № 218-ФЗ приостановление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав и (или) отказ в государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав могут быть обжалованы заинтересованным лицом в суд.

Относительно требований по оформлению прав на земельные участки под линейными объектами в виде полосы по всей длине объекта отмечаем.

В письме от 4 марта 2016 г. № 6013-ПК/Д23и (размещено в информационно-справочных системах в сети «Интернет», в справочно-правовой системе «КонсультантПлюс») отражено мнение Минэкономразвития России по вопросу оформления прав на объекты, состоящие из подземных и наземных конструктивных элементов, которое исходит из особенностей создания отдельных видов объектов и применяется в отношении объектов, конструктивные элементы которых размещаются одновременно на земной поверхности и под ней. В частности, при оформлении прав на подобные объекты, создаваемые с применением технологии горизонтально- направленного бурения, необходимо учитывать, что размещение подземных элементов таких сооружений осуществляется без использования земной поверхности и снятия почвенного покрова. Это позволило сделать вывод, что необходимость оформления прав на земельные участки, под поверхностью которых расположены сооружения или их конструктивные элементы, в том числе сооружения, созданные с применением технологии горизонтально-направленного бурения, земельным законодательством не предусмотрена.

По мнению Департамента недвижимости, указанная позиция применима в случае оформления прав на любое линейное сооружение, состоящее из подземных и наземных частей, а также линейное сооружение, состоящее из надземных и наземных частей.

При этом следует отметить, что отсутствие необходимости оформления прав на земельные участки, под (над) поверхностью которых размещены сооружения или их части, на период строительства таких сооружений не освобождает от необходимости оформления прав на земельные участки, предназначенные для размещения наземных частей таких сооружений.

В случае осуществления строительства сооружений, состоящих из подземных (надземных) и наземных конструктивных элементов, с использованием наземной части всех земельных участков, на которых располагается такое сооружение, необходимо оформление документов на право пользования такими земельными участками на период осуществления строительства вплоть до ввода в эксплуатацию сооружений. В данном случае отсутствие необходимости оформления прав на земельные участки, под (над) поверхностью которых расположены части сооружения, будет относиться к периоду эксплуатации таких сооружений.

Врио директора
Департамента недвижимости
Д.П.Репин