



**МИНИСТЕРСТВО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ,
КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ
(РОСРЕЕСТР)**

Воронцово поле ул., д. 4а, Москва, 109028
тел.: (495) 917-15-24

07.07.2014 № 14-исх/07664-ГЕ/14

на № _____ от _____

Территориальные органы Росреестра

ФГБУ «ФКП Росреестра»

Филиалы ФГБУ «ФКП Росреестра»
по субъектам Российской Федерации

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии направляет для сведения и возможного учета в работе копии обращения заявителя, писем Росреестра от 23.04.2014 № 14-исх/04566-ГЕ/14 и Минэкономразвития России от 30.04.2014 № Д23и-1518 по вопросу государственного кадастрового учета гравийных и щебеночных дорог.

Приложение: на 10 л.

Заместитель руководителя

Г.Ю. Елизарова



**МИНИСТЕРСТВО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ)**

ул. 1-я Тверская-Ямская, д. 1,3, Москва,
ГСП-3, А-47, 125993
Тел. (495) 694-03-53, Факс (499) 251-69-65
E-mail: mineconom@economy.gov.ru
<http://www.economy.gov.ru>

30.04.2014 № Д234-1578

На № _____ от _____

О рассмотрении обращения

На вх. № 30700 от 2 апреля 2014 г.

Департамент недвижимости Минэкономразвития России рассмотрел обращение по вопросу государственного кадастрового учета гравийных и щебеночных дорог и 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 полагаем возможным по затронутому в обращении вопросу отметить следующее.

Пункт 1 статьи 3 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» устанавливает, что автомобильная дорога - это объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, - защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог.

Под сооружением понимается 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 (пункт 23 части 2 статьи 2 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»).

Согласно пункту 11 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК) линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения являются линейными объектами.

В силу положений части 5 статьи 1 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее – Закон о кадастре) органом кадастрового учета осуществляется государственный кадастровый учет земельных участков, зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства. В случае, если имущество, о кадастровом учете которого представлено заявление, не является объектом недвижимости, кадастровый учет которого осуществляется в соответствии с Законом о кадастре, орган кадастрового учета принимает решение об отказе в осуществлении кадастрового учета на основании пункта 1 части 2 статьи 27 Закона о кадастре.

Таким образом, вопрос отнесения объекта к объектам недвижимости, может быть решен при проведении кадастровых работ.

В соответствии со статьей 25 Закона о регистрации право собственности на созданный объект недвижимого имущества регистрируется на основании:

правоустанавливающего документа на земельный участок, на котором расположен этот объект недвижимого имущества (представление не требуется в случае, если на основании данного документа ранее было зарегистрировано право заявителя (право лица, представителем которого является заявитель, если документы на государственную регистрацию представлены представителем) на указанный земельный участок в установленном Законом о регистрации порядке);

разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, если в соответствии с законодательством Российской Федерации требуется получение такого разрешения (запрашивается органом, осуществляющим государственную регистрацию прав, в органе, выдавшем такое разрешение, при условии, что заявитель не представил такое разрешение по собственной инициативе).

Статьей 51 ГрК установлено, что для строительства линейных объектов необходимо получение разрешения на строительство, а после завершения строительства - разрешение на ввод объекта в эксплуатацию (статья 55 ГрК).

Таким образом, автомобильная дорога создается с соблюдением порядка, установленного для создания объектов недвижимости (отвод земельного участка, получение разрешения на строительство, соблюдение строительных норм и правил, сдача в эксплуатацию).

Учитывая изложенное, вопрос отнесения объекта к объектам недвижимости, может быть решен также на стадии получения разрешительной документации.

Вместе с тем позиция судов по указанному вопросу (постановления Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24 июня 2010 г. по делу № А63-17028/09, от 5 марта 2011 г. по делу № А63-9195/2010, постановления Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 26 октября 2011 г. по делу № А63-11904/2010, от 7 марта 2013 г. по делу № А63-10604/2012, постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 15 декабря 2010 г. по делу № А49-11707/2009, постановления Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 20 ноября 2009 г. по делу № А05-3071/2009, от 11 октября 2010 г. по делу № А26-2336/2010, постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 13 марта 2012 г. по делу № А33-737/2011, и др.) сводится к следующему.

Вопрос о том, является ли конкретное имущество недвижимым, должен разрешаться с учетом назначения этого имущества и обстоятельств, связанных с его созданием.

При этом замощение из щебня или гравия и других твердых материалов, используемое для покрытия автомобильной дороги, обеспечивает чистую, ровную и твердую поверхность, но не обладает самостоятельными полезными свойствами, а лишь улучшает полезные свойства земельного участка, на котором оно находится. В отличие от зданий, строений и сооружений твердое покрытие не имеет конструктивных элементов, которые могут быть разрушены при перемещении объекта. Дорожные покрытия из гравия и щебня устраиваются путем россыпи данных материалов непосредственно на земляное полотно, что исключает прочную связь с землей, при их переносе не теряют качеств, необходимых для дальнейшего использования.

В связи с этим указанные объекты не являются сооружениями, перемещение которых причинит несоразмерный их назначению ущерб, то есть не обладают признаками, указанными в статье 130 Гражданского кодекса Российской Федерации, следовательно, права на такие объекты государственной регистрации не подлежат.

По информации Росреестра, по результатам анализа сведений, содержащихся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – ЕГРП), выявлено, что всего по Удмуртской Республике в ЕГРП внесены сведения о государственной регистрации прав на 22 автодороги, в названии которых присутствует характер покрытия (гравий или щебень), регистрация прав осуществлена различными собственниками, в том числе публичными образованиями. Основаниями для регистрации послужили документы, подтверждающие ввод объектов в эксплуатацию, документы, подтверждающие переход права при приватизации, а также сведения из реестра государственного имущества, подтверждающие разграничение собственности в соответствии с постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 3020-1.

При этом, по информации Управления Росреестра по Удмуртской Республике (далее – Управление), вопрос о государственной регистрации права собственности на гравийные и щебеночные дороги был рассмотрен 14 февраля 2014 г. на совместном совещании по вопросам государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета объектов недвижимости при участии

на котором Управлением была высказана позиция о возможности государственной регистрации прав на указанные объекты в случае, если дорога поставлена на кадастровый учет, то есть является ранее учтенным объектом недвижимости, а также при представлении документов, подтверждающих факт создания таких дорог как объектов недвижимости (предоставления земельного участка для строительства, оформления в соответствии со статьей 55 ГрК разрешение на ввод).

Директор
Департамента недвижимости



А.И. Ивакин



**МИНИСТЕРСТВО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ,
КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ
(РОСРЕЕСТР)**

Воронцово поле ул., д. 4а, Москва, 109028
тел.: (495) 917-15-24

23.04.2014 № 14-исх / 04566- JE / 14

на № _____ от _____

Министерство
экономического развития
Российской Федерации

Директору Департамента
недвижимости

А.И. Ивакину

О рассмотрении обращения

На № 30700 от 02.04.2014

Уважаемый Андрей Иванович!

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, рассмотрев обращение

сообщает.

Пункт 1 статьи 3 Федерального закона 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» устанавливает, что автомобильная дорога – это объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, – защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог.

Под сооружением понимается 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 (пункт 23 части 2 статьи 2 Федерального

закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»).

Согласно пункту 11 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК) линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения являются линейными объектами.

На основании пункта 1.2 статьи 20 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее – Закон о регистрации) не допускается осуществление государственной регистрации права на объект недвижимого имущества, который не считается учтенным в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее – Закон о кадастре), за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

В силу положений части 5 статьи 1 Закона о кадастре органом кадастрового учета осуществляется государственный кадастровый учет земельных участков, зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства. В случае, если имущество, о кадастровом учете которого представлено заявление, не является объектом недвижимости, кадастровый учет которого осуществляется в соответствии с Законом о кадастре, орган кадастрового учета принимает решение об отказе в осуществлении кадастрового учета на основании пункта 1 части 2 статьи 27 Закона о кадастре.

Особенности осуществления кадастрового учета отдельных типов сооружений (линейных и тому подобных) и земельных участков, на которых расположены такие сооружения, учета частей этих земельных участков могут быть установлены органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений; особенности осуществления кадастрового учета автомобильных дорог общего пользования федерального значения, а также земельных участков, предназначенных для размещения таких автомобильных дорог, могут быть установлены федеральным законом (часть 10 статьи 25 Закона о кадастре).

Таким образом, вопрос отнесения объекта к объектам недвижимости, может быть решен при проведении кадастровых работ и государственного кадастрового учета.

В соответствии со статьей 25 Закона о регистрации право собственности на созданный объект недвижимого имущества регистрируется на основании:

правоустанавливающего документа на земельный участок, на котором расположен этот объект недвижимого имущества (представление не требуется в случае, если на основании данного документа ранее было зарегистрировано право заявителя (право лица, представителем которого является заявитель, если документы на государственную регистрацию

представлены представителем) на указанный земельный участок в установленном Законом о регистрации порядке);

разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, если в соответствии с законодательством Российской Федерации требуется получение такого разрешения (запрашивается органом, осуществляющим государственную регистрацию прав, в органе, выдавшем такое разрешение, при условии, что заявитель не представил такое разрешение по собственной инициативе).

Статьей 51 ГрК установлено, что для строительства линейных объектов необходимо получение разрешения на строительство, а после завершения строительства – разрешение на ввод объекта в эксплуатацию (статья 55 ГрК).

Таким образом, автомобильная дорога создается с соблюдением порядка, установленного для создания объектов недвижимости (отвод земельного участка, получение разрешения на строительство, соблюдение строительных норм и правил, сдача в эксплуатацию).

Учитывая изложенное, вопрос отнесения объекта к объектам недвижимости, может быть решен также на стадии получения разрешительной документации.

Вместе с тем позиция судов по указанному вопросу (постановления Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.06.2010 по делу № А63-17028/09, от 05.03.2011 по делу № А63-9195/2010, постановления Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 26.10.2011 по делу № А63-11904/2010, от 07.03.2013 по делу № А63-10604/2012, постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 15.12.2010 по делу № А49-11707/2009, постановления Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 20.11.2009 по делу № А05-3071/2009, от 11.10.2010 по делу № А26-2336/2010, постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 13.03.2012 по делу № А33-737/2011, и др.) сводится к следующему.

Вопрос о том, является ли конкретное имущество недвижимым, должен разрешаться с учетом назначения этого имущества и обстоятельств, связанных с его созданием.

При этом замощение из щебня или гравия и других твердых материалов, используемое для покрытия автомобильной дороги, обеспечивает чистую, ровную и твердую поверхность, но не обладает самостоятельными полезными свойствами, а лишь улучшает полезные свойства земельного участка, на котором оно находится. В отличие от зданий, строений и сооружений твердое покрытие не имеет конструктивных элементов, которые могут быть разрушены при перемещении объекта. Дорожные покрытия из гравия и щебня устраиваются путем россыпи данных материалов непосредственно на земляное полотно, что исключает прочную связь с землей, при их переносе не теряют качеств, необходимых для дальнейшего использования.

В связи с этим указанные объекты не являются сооружениями, перемещение которых причинит несоразмерный их назначению ущерб, то есть не обладают признаками, указанными в статье 130 Гражданского кодекса Российской Федерации, следовательно, права на такие объекты

государственной регистрации не подлежат.

Таким образом, судами делается вывод о необходимости представления доказательств того, что подъездная дорога создана как объект недвижимости на земельном участке, отведенном для строительства такого объекта недвижимости, с соблюдением соответствующих градостроительных норм и правил, введена в эксплуатацию в установленном порядке.

По информации Управления Росреестра по Удмуртской Республике (далее – Управление), по результатам анализа сведений, содержащихся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – ЕГРП), выявлено, что всего по Удмуртской Республике в ЕГРП внесены сведения о государственной регистрации прав на 22 автодороги, в названии которых присутствует характер покрытия (гравий или щебень), регистрация прав осуществлена за различными собственниками, в том числе публичными образованиями. Основаниями для регистрации послужили документы, подтверждающие ввод объектов в эксплуатацию, документы, подтверждающие переход права при приватизации, а также сведения из реестра государственного имущества, подтверждающие разграничение собственности в соответствии с постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27.12.1991 № 3020-1.

При этом, по информации Управления, вопрос о государственной регистрации права собственности на гравийные и щебеночные дороги был рассмотрен 14.02.2014 на совместном совещании по вопросам государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета объектов недвижимости при участии

на котором Управлением была высказана позиция о возможности государственной регистрации прав на указанные объекты в случае, если дорога поставлена на кадастровый учет, то есть является ранее учтенным объектом недвижимости, а также при представлении документов, подтверждающих факт создания таких дорог как объектов недвижимости (предоставления земельного участка для строительства, оформления в соответствии со статьей 55 ГрК разрешение на ввод).

Просим направить в Росреестр позицию Минэкономразвития России по рассматриваемому вопросу (копию ответа заявителю).

Заместитель руководителя

Г.Ю. Елизарова

А.В.УЛЮКАЕВУ

*О государственной регистрации прав
на гравийные и щебеночные дороги*

Уважаемый Алексей Валентинович!

На территории Удмуртской Республики расположено несколько сотен гравийных и щебеночных дорог, требующих капитального ремонта и реконструкции. Федеральное бюджетное финансирование, а также финансирование за счет средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации капитального ремонта и реконструкции может осуществляться исключительно на гравийные и щебеночные дороги, права на которые зарегистрированы в установленном порядке.

На часть гравийных и щебеночных дорог зарегистрированы права в Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии и, соответственно, эти дороги поставлены на кадастровый учет в Государственном кадастре недвижимости.

Однако, в Удмуртской Республике имеется большое количество гравийных и щебеночных дорог, созданных в 60 – 80 годы прошлого столетия, на которые отсутствуют какие-либо документы (разрешение на ввод в эксплуатацию, проектная документация, технический паспорт). Действующее законодательство позволяет изготавливать технические планы объектов при отсутствии указанных документов на основании декларации, составленной и заверенной правообладателем объекта, являющейся в этом случае неотъемлемой частью технического плана.

Тем не менее, предпринятые в настоящее время попытки провести техническую инвентаризацию с изготовлением технического плана и постановку на кадастровый учет ранее построенных гравийных и щебеночных дорог успехов не имеют. Кадастровыми инженерами ранее



построенные гравийные и щебеночные дороги квалифицируются как объекты движимого имущества, которые не обладают самостоятельными полезными свойствами, а лишь улучшают полезные свойства земельного участка и, следовательно, права на такие объекты государственной регистрации не подлежат.

Вместе с тем, вновь создаваемые в настоящее время гравийные и щебеночные дороги имеют все признаки объектов недвижимости: для строительства предоставляется земельный участок, оформляется в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации разрешение на начало строительства и разрешение на ввод в эксплуатацию объекта, что позволяет изготовить технический план (в том числе технический паспорт) объекта, поставить на кадастровый учет и в дальнейшем зарегистрировать права на гравийные и щебеночные дороги.

Министерство имущественных отношений Удмуртской Республики просит разъяснить возможность постановки на кадастровый учет и возможность государственной регистрации прав на гравийные и щебеночные дороги, построенные несколько десятилетий назад, на которые отсутствует проектная и строительная документация.