

О ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВЕ ЛИНЕЙНЫХ ОБЪЕКТОВ*

А.С. Заруцкий («Геокад плюс», Новосибирск)

В 1977 г. окончил факультет инженерной геодезии Новосибирского института инженеров геодезии, аэрофотосъемки и картографии (в настоящее время — СГГА) по специальности «прикладная геодезия». После окончания института работал техническим руководителем полевой партии на Предприятии № 8 ГУГК СССР. С 1981 г. — главный геодезист Управления архитектуры г. Бийска, с 1991 г. — руководитель земельного комитета г. Бийска, с 2001 г. — заместитель директора ФГУ ЗКП Алтайского края. С 2003 г. по настоящее время — заместитель начальника производственного отдела ООО «Геокад плюс».

С.А. Клюк («Геокад плюс», Новосибирск)

В 1993 г. окончил факультет инженерной геодезии Новосибирского института инженеров геодезии, аэрофотосъемки и картографии (в настоящее время — СГГА) по специальности «прикладная геодезия». После окончания института работал бригадиром полевой бригады на предприятии № 14 ГУГК СССР, с 1996 г. — начальником производственного отдела Новосибирского филиала РосНИЦ «Земля». В настоящее время — руководитель проекта ООО «Геокад плюс».

Д.А. Крылов («Геокад плюс», Новосибирск)

В 2001 г. окончил факультет кадастра СГГА по специальности «городской кадастр». После окончания института работал в ФГУП «Центр «Сибгеоинформ» инженером-программистом и учился в аспирантуре СГГА. С 2005 г. по настоящее время — инженер ООО «Геокад плюс».

В первой части статьи (см. Геопрофи. — 2006. — № 3. — С. 28–31) уже были затронуты проблемы, возникающие при подготовке землеустроительной документации по линейным объектам связи. Практически в режиме реального времени одновременно с процессом выполнения работ в рамках договора с ОАО «Сибирьтелеком» готовилась статья для этого номера журнала.

▼ Справочная информация

ОАО «Сибирьтелеком» — это крупнейший оператор телекоммуникационных услуг в Сибирском Федеральном округе, объединяющий 11 региональных филиалов от Омской до Читинской области. Компания действует на территории около 4944,3 тыс. км², где численность населения составляет порядка 20 900,1 тыс. человек (из

них 14 713,7 тыс. — городское население).

Конечной целью работ по землеустройству, выполняемых ООО «Геокад плюс», является постановка на государственный кадастровый учет земельных участков, а для заказчика — регистрация права собственности и других вещных прав на объекты связи, отнесенные к недвижимому имуществу (ФЗ № 126 от 07 июля 2003 г., ст. 8).

Наша фирма оказалась одной из первых в России, взявшихся за реализацию такого глобального проекта. Опираясь на опыт выполнения подобных работ, полученный ранее, мы примерно представляли с какими проблемами придется столкнуться, но результат превзошел все ожидания. Для специалистов ООО «Геокад плюс» не составило труда в течение 2005–2006 гг.

выполнить полный комплекс геодезических работ (в том числе исполнительные съемки), но на стадии формирования отчетной документации возникли следующие вопросы, требующие разрешения:

- отсутствие правоустанавливающих документов на объекты связи;

- отсутствие законодательно закрепленной последовательности действий при формировании объекта, имеющего технологическую связь, так как объект состоит из участков различных типов постройки, назначения, даты строительства;

- несоответствие материалов исполнительной съемки прокладываемых линейно-кабельных сооружений (ЛКС) связи требованиям, установленным СНиП;

- отсутствие нормативно-

* Окончание. Начало в № 3-2006.

рекомендательной документации по формированию и подготовке сведений для постановки на государственный кадастровый учет земельных участков, занятых объектами связи (по аналогии с объектами ЛЭП).

▼ О правоустанавливающих документах

В декабре 2001 г. на внеочередном собрании акционеров ОАО «Сибирьтелеком» было принято решение о реорганизации компании и присоединении к ней 10 компаний электросвязи Сибирского региона. Специалисты компании и не представляли, что отсутствие правоустанавливающих документов, в том числе актов ввода в эксплуатацию на объекты, существующие десятки лет, и, таким образом, неполное техническое описание объекта, приведет к проблемам при подготовке документов для приватизации. Поэтому в настоящее время в отдельных регионах эксплуатирующие компании при необходимости не могут подтвердить свои права на линейно-кабельные сооружения.

На объекты также отсутствуют технические паспорта БТИ (ТП), и если для постановки на государственный кадастровый учет на межселенной территории они в большинстве случаев не требуются, то в крупных населенных пунктах и городах, в федеральных и муниципальных органах без ТП невозможно даже согласовать проект территориального землеустройства. Это, несмотря на то, что нигде не прописана необходимость наличия ТП для формирования и постановки земельного участка на государственный кадастровый учет.

В соответствии со ст. 17 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ основанием для регистрации права собственности на недвижимое имущество являются документы,

которые подтверждают наличие, возникновение, прекращение, переход, ограничение (обременение) прав.

В частности, на основании п. 1.1. Приказа Минсвязи РФ от 9 сентября 2002 г. № 113 «Об утверждении Правил ввода в эксплуатацию сооружений связи» сооружения связи могут создаваться или изменяться вместе с объектами недвижимости (зданиями и сооружениями) в процессе их строительства или самостоятельно. В соответствии с п. 3.13. Правил в случае, если новое сооружение связи входит в состав законченного строительством объекта недвижимости, приемка такого сооружения связи осуществляется органами Госсвязьнадзора как составная часть общей процедуры приемки в эксплуатацию законченного строительством объекта в соответствии с требованиями нормативных документов по строительству. При этом представитель органа Госсвязьнадзора принимает участие в составе приемочной комиссии объекта в целом или дает соответствующее заключение. Кроме того, согласно п. 1.3., указанные Правила применяются с учетом действующего законодательства, строительных норм и правил, действующих нормативных документов, определяющих порядок проведения работ по приемке и вводу в эксплуатацию объектов недвижимости.

Ниже приведен перечень документов, позволяющий сформировать по линейно-кабельным сооружениям связи проекты территориального землеустройства, землеустроительные дела и поставить земельные участки под ЛКС на государственный кадастровый учет:

- акты выбора на строительство объекта связи;
- решения органов власти

об утверждении актов выбора;

- решения органов власти о выделении земель под строительство объекта;

- акты ввода в эксплуатацию с перечнем объектов, построенных в соответствии с актом ввода;

- приказы об утверждении актов ввода в эксплуатацию;

- акты приемки законченных строительных объектов;

- решения органов власти об утверждении актов приемки и сдачи в эксплуатацию законченных строительных объектов;

- справки о нахождении объектов ОАО «Сибирьтелеком» и иной недвижимости на балансе предприятия;

- технический паспорт БТИ (в отдельных «тяжелых» случаях).

Кроме того, если у заказчика имеется дополнительная документация, она в обязательном порядке тщательно анализируется, и, при необходимости, приобщается к проекту территориального землеустройства. К ней относятся, например, такие документы как:

- сведения о переводе или изъятии земель лесного фонда или земель сельскохозяйственного назначения;

- сведения об уплате сельскохозяйственных убытков, понесенных при строительстве ЛКС и др.

Отсутствие каких-либо вышеперечисленных документов является в настоящее время существенным препятствием при согласовании и утверждении землеустроительной документации, хотя работы при этом не останавливаются, и всегда находится компромисс.

▼ Исполнительные съемки и их особенности

При проведении комплекса землеустроительных работ по объектам связи заказчик уже пришел к осознанию того, что

если в рамках договора выполняются геодезические работы, то почему бы не сделать по вновь построенным объектам исполнительную съемку, оговорив предварительно в техническом задании к договору дополнительные условия по дальнейшему использованию полученных материалов в землеустройстве. Так, достаточно неожиданно на нашу фирму «свалился» значительный объем работ, которые было необходимо выполнить в сжатые сроки в связи с тем, что затраты на исполнительную геодезическую съемку включены и закрываются с завершением строительства объекта.

Необычность проведения работ заключалась в том, что объекты оказались раскиданными по региону и в основном представляли собой небольшие отрезки ЛКС, построенные за год.

Рассмотрим проблемы, возникшие при исполнительной съемке (ИС) подземных кабельных линий связи, и пути их решения.

1. Зачастую кабель укладывается в траншею и тут же закапывается, поэтому при съемке невозможно видеть коммуникации, как того требует инструкция. Соответственно, местоположение кабеля определялось с помощью трассоискателя, а глубина заложения либо по проектным данным, либо с помощью трассоискателя, если в нем имелась такая функция (рис. 1).

2. Для составления отчетов по результатам исполнительной съемки пришлось приобрести и освоить программу MicroStation (Bentley Systems, Inc., США).

3. При согласовании ИС с областными органами архитектуры в разных регионах стало понятно, что жизнь там остановилась лет 15 назад. Планшетов в

электронном виде практически нет, обновленных — тем более. Централизованные программы по приведению этой системы в порядок даже на уровне субъектов Федерации отсутствуют. Такое мнение сложилось при общении с различными представителями архитектуры, поэтому работа с каждым управлением архитектуры строилась индивидуально. Кто-то требовал представить планшет в цифровом виде и нанести на него результаты исполнительной съемки, а кто-то — обновить планшет в туши (рис. 2).

4. Актуален вопрос, в каком объеме должна быть представлена информация при выполнении исполнительной съемки. Если при инженерных изысканиях проводилась топографическая съемка, то ситуация на планшете уже обновлена, и достаточно снять только линейное кабельное сооружение (рис. 3). В случае, если планшет не обновлялся уже много лет или его нет вообще, вопрос о размере полосы съемки остается открытым. Например, в одном из райцентров Омской области подрядчику для сдачи материалов в архитектуру пришлось выполнить съемку полосы шириной 40 м в масштабе 1:1000 при неизменной стоимости работ. В другом случае — наоборот, обновление ситуации вдоль ЛКС не требовалось, достаточно было нанести на планшет вновь построенные коммуникации.

5. Система координат — большой вопрос при проведении работ на просторах нашей страны. Достаточно часто система координат, в которой заведены планшеты в архитектуре, не совпадает с той, в которой органы Роснедвижимости ведут учет земель. Поэтому приходится для различных целей представлять данные поле-

вых измерений на один и тот же объект в разных системах координат. Были случаи, когда измерения, выполненные на местности, нельзя было нанести на планшеты, так как были утрачены опорные пункты или ключи пересчета в систему координат планшета. Выходом из таких ситуаций был либо пересчет в систему координат учета земельных участков органами Роснедвижимости и сдача в таком виде в архитектуру, либо



Рис. 1
Определение положения и глубины кабеля

привязка в системе координат планшета по координатам жестких контуров.

▼ О нормативной документации

Несмотря на то, что на огромной территории проведения работ расположены типовые объекты связи, в каждом



Рис. 2
Подготовка результатов исполнительной съемки



Рис. 3

Съемка пространственного положения кабеля

субъекте, крупном населенном пункте как федеральные службы, так и органы самоуправления имеют собственные особые (дополнительные) требования по подготовке землеустроительной документации. И если с площадными объектами все более или менее понятно, т. е. имеется в виду технология формирования и согласования их границ, то по линейным объектам регламентированных требований по подготовке необходимой землеустроительной документации нет.

До сих пор на Федеральном уровне для подземных коммуникаций четко не прописано, как их представлять при кадастровом учете, так как линейно-кабельные объекты на протяжении десятков километров не имеют выходов на поверхность. В результате, сомнения чиновников — участников процесса согласования и утверждения проекта в целесообразности формирования земельных участков для их размещения и использования. При этом процедура регистрации права на объект недвижимости предусматривает его увязку с конкретным земельным участком и присвоением объекту кадастрового номера.

Также, формируя на всем протяжении ЛКС связи охранную зону, установленную Постановлением Правительства № 578 от 09 июня 1995 г. «Об

утверждении Правил охраны линий и сооружений связи Российской Федерации», логично было бы проводить работу по сервитутам, но в настоящее время в этой сфере вопросов на порядок больше, чем ответов, и никто не рискует выполнять работу, которая заведомо не будет доведена до конца.

▼ **Согласование и утверждение проектов территориального землеустройства**

В различных регионах оказался различным перечень лиц, согласующих проект территориального землеустройства (ТЗ), также как и предъявляемые к нему требования. Такая ситуация сложилась вследствие того, что существующими нормами недостаточно четко регламентировано участие территориальных органов власти, органов Роснедвижимости, архитектуры, управления федеральным имуществом и других в процессе согласования подобной землеустроительной документации. Поэтому в каждом регионе приходится подстраиваться под местные требования, а не настаивать на едином подходе при формировании проектов ТЗ.

Наиболее актуальным остается вопрос о необходимости согласования с органами Роснедвижимости с предоставлением одного экземпляра дела в государственный фонд данных. Между тем в проекте территориального землеустройства содержатся данные, которые не попадают в состав землеустроительного дела по межеванию, например, данные о границах охранных зон, акты ввода в эксплуатацию объекта, акты выбора земельных участков для строительства и прочее. Имеют место заявления: «Роснедвижимость не обязана согласовывать этот проект ТЗ и в государственном фонде данных такие сведения не нужны».

Так получилось, что только были найдены решения, как формировать и утверждать проект ТЗ в разных регионах, встали на поток согласование и сдача проектов ТЗ, как с 1 июля 2006 г. вступил в силу ФЗ № 53-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации» от 17 апреля 2006 г., устанавливающий порядок распоряжения земельными участками, собственностью на которые не ограничена, в результате которого право распоряжаться земельными участками было передано муниципальным районам. Как следствие, например, в Новосибирской области работа практически остановилась минимум на 2 месяца по причине того, что районные администрации оказались попросту не готовы к утверждению проектов ТЗ, поскольку до 1 июля 2006 г. право распоряжаться землей было у сельсоветов.

▼ **О кадастровом учете**

Кадастровый учет — венец работы землеустроителей, а по линейным объектам — терновый. Здесь проявляются проблемы всех участников процесса. По объектам связи в соответствии с последними правилами «игры» до кадастрового учета доведены только единицы объектов, поэтому изложим проблемы этого этапа не только по линейным объектам связи, но и по линейным объектам ЛЭП.

У землеустроителей. Большинство земель сельскохозяйственного назначения, по которым проходят линейные объекты, учтены в кадастре без межевания и, соответственно, без выделения посторонних землепользователей, таких как ЛЭП и связь. В случае, если при строительстве объектов энергетики и связи земельными комитетами было выдано свидетельство

на право постоянного бессрочного пользования, кадастровый учет проходит как уточнение учтенного ранее земельного участка. Если же объект не был учтен ранее, то формируются новые земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, что автоматически приводит к переводу земель из одной категории в другую. Такой перевод осуществляется только через органы власти субъекта Федерации, что значительно увеличивает время постановки на государственный кадастровый учет.

У органов кадастрового учета. На подготовку сведений ГЗК зачастую уходит много времени, так как ресурс органов кадастрового учета на местах не рассчитан на такой объем работы. Также работе мешают

постоянные проблемы с техникой, канцелярией, нехваткой грамотных специалистов.

Возникают проблемы при наложении сформированных объектов с кадастровым делением и границами ранее учтенных участков по причине того, что кадастровое деление выполнено зачастую грубо — по растровым изображениям.

У заказчика. Заказчик должен четко представлять, какие документы он желает получить в результате проведения комплекса землеустроительных работ. При достаточно динамично меняющейся ситуации в области кадастра недвижимости это не так просто.

Таким образом, в данном цикле статей мы постарались обрисовать основные проблемы, возникающие при землеу-

стройстве линейных объектов и возможные пути их решения. Проблем множество, универсальных решений нет. Конечно, работа не останавливается, и результат достигается при любых обстоятельствах, страдают только сроки выполнения работ. Тем не менее, накапливается бесценный опыт, помогающий в будущем более профессионально выполнять аналогичные работы.

RESUME

The GeoCad Plus Company shares its experience in surveying land sites of the Sibirtelecom JSC for their registry at the Land office. The main problems are outlined for cadastre surveying not only the linear communications objects but the electric power network's linear objects also.