

УДК 332.3

А. А. Рихтер<sup>1</sup>,  
С. И. Чуклин<sup>2</sup>

***Проблемы формирования земельных участков путем раздела и при уточнении границ земельных участков с целью изъятия для государственных и муниципальных нужд***

<sup>1</sup>Научно-исследовательский институт аэрокосмического мониторинга «АЭРОКОСМОС» (НИИ АЭРОКОСМОС), г. Москва, Российская Федерация  
*e-mail: urfin17@yandex.ru*

<sup>2</sup>Ленинградское областное государственное унитарное предприятие технической инвентаризации и оценки недвижимости (ГУП «Леноблинвентаризация»), г. Санкт-Петербург, Российская Федерация  
*e-mail: st063413@student.spbu.ru*

**Аннотация:** В настоящей статье рассмотрены проблемы, возникающие в процессе производства кадастровых работ по формированию земельных участков путём раздела или при уточнении их границ с целью изъятия для строительства, реконструкции объектов федерального, регионального или местного значения в зависимости от сведений о зарегистрированных правах на исходные земельные участки.

**Ключевые слова:** формирование земельных участков, уточнение границ, изъятие, зарегистрированные права.

Не секрет, что комплекс кадастровых работ в отношении земельных участков состоит из большого количества этапов, порядок работ обусловлен многочисленными требованиями законодательства, зачастую противоречащими друг другу. При этом порядок формирования земельных участков не зависит от размера, значимости, востребованности земельных участков. Кадастровому инженеру на каждом шагу приходится сталкиваться с массой бюрократических требований к пакету документов, в том числе при формировании земельных участков для государственных или муниципальных нужд в целях строительства, реконструкции объектов федерального, регионального или местного значения.

Как правило, строительство таких объектов планируется на застроенной территории и обусловлено необходимостью создания, развития, совершенствования инженерной, транспортной и социальной инфраструктур. Для застроенной территории характерно, что значительная часть земель разграничена, земельные участки сформированы и предоставлены гражданам или юридическим лицам на том или ином виде права. То есть, далеко не все участки, необходимые для строительства и размещения объекта, подлежат образованию из неразграниченных земель. Самыми трудоёмкими являются кадастровые работы, выполняемые с целью изъятия: либо по формированию земельных участков путём раздела, либо по уточнению границ земельных участков.

Рассмотрим разные способы формирования земельных участков и проблемы, возникающие при выполнении кадастровых работ.

Образование (или формирование) земельных участков — это процедура постановки на государственный кадастровый учёт земельных участков, которая подтверждает существование каждого конкретного участка с присущими ему свойствами и характеристиками, позволяющими определить его в качестве индивидуально определённой вещи [3, ч. 3 ст. 6].

Участки могут быть образованы разными способами [3, ч. 1 ст. 11.2]:

– первичное образование из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности производится либо на основании схемы расположения земельного участка [3, ст. 11.10], либо на основании документации по планировке территории (в случае, если образование земельных участков осуществляется только в соответствии с проектом межевания территории) [1, п. 3 ст. 41];

– вторичное образование — путём преобразования (раздела, выдела) уже существующих (сформированных и поставленных на государственный кадастровый учёт) земельных участков.

На землях Лесного фонда образование земельных участков возможно на основании проектной документации лесных участков, за исключением случаев: если лесной участок образуется в целях размещения линейного объекта [4, ч. 12 ст. 70.1], если права на земельный участок или объект недвижимости, расположенный на нём, возникли до 1 января 2016 года [5, ст. 60.2].

Ниже мы рассмотрим подробнее порядок и последовательность кадастровых работ в отношении земельных участков, выполняемых с целью изъятия [под строительство, реконструкцию объектов] в зависимости от сведений о зарегистрированных правах на исходные земельные участки, а также проблемы, возникающие в процессе их выполнения:

1. В случае, если земельный участок, в отношении которого проводятся кадастровые работы, находится в государственной собственности или в собственности органа местного самоуправления — лицом, уполномоченным распоряжаться земельным участком, является соответствующий орган в лице его руководителя. При разделе земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, могут быть образованы один или несколько земельных участков. При этом земельный участок, раздел которого осуществлён, сохраняется в изменённых границах [3, п. 6 ст. 11.4].

Этот случай является наиболее реальным для выполнения, так как органы власти и местного самоуправления сами периодически сталкиваются с необходимостью выполнения подобных работ, а также являются одним из субъектов, заинтересованных в положительном решении задач, поставленных перед обществом и гражданами.

Например, необходимо построить или реконструировать автодорогу регионального значения, соединяющую мегаполис с пригородом (город Санкт-Петербург с деревней Девяткино). Если земельный участок, подлежащий разделу, принадлежит муниципальному образованию, то администрация заинтересована в реализации проекта не менее, чем застройщик, поэтому велика вероятность того, что раздел будет осуществлён без непреодолимых препятствий.

2. В случае, если права на земельный участок в соответствии с правоустанавливающими документами принадлежат физическому или юридическому лицу, то все работы в отношении земельного участка проводятся по согласованию с заинтересованным лицом.

Например, если под изъятие [2, ст. 279] попадает часть учтённого земельного участка, принадлежащего физическому или юридическому лицу, то для формирования нового земельного участка выполняются кадастровые работы по разделу исходного земельного участка.

Раздел земельного участка [3, ст. 11.4] — это один из способов образования земельных участков, в результате которого образуются несколько земельных участков, а земельный участок, из которого при разделе образуются земельные участки, прекращает своё существование [5, ст. 41].

Условия для раздела земельного участка:

– граница исходного земельного участка должна быть уточнена в соответствии с требованиями действующего законодательства;

– площадь полученных после раздела участков не может быть меньше установленных минимальных размеров земельных участков [5, п. 28 ст. 26];

– сохранение категории земель (установленной для исходного земельного участка), должна быть обеспечена возможность сохранения разрешённого использования расположенных на таких земельных участках объектов недвижимости;

– границы земельных участков не должны пересекать границы муниципальных образований, населённых пунктов, территориальных зон [3, п. 3 ст. 11.9];

– образование земельных участков не должно приводить к вклиниванию, вкрапливанию, изломанности границ, чересполосице, невозможности размещения объектов недвижимости и другим препятствующим недостаткам [3, п. 6 ст. 11.9];

– к полученным в результате раздела земельным участкам в обязательном порядке должен быть обеспечен подъезд или доступ [5, ст. 22, 26].

Кроме необходимости соблюдения вышеуказанных требований, кадастровый инженер сталкивается с тем, что с заявкой в Росреестр об образовании земельного участка имеет право обращаться либо правообладатель исходного земельного участка, либо представитель органа власти или местного самоуправления, принявшего решение об изъятии.

Правообладатель, как правило, надеется извлечь из процедуры изъятия максимальную выгоду. При этом застройщик так или иначе ограничен в средствах и прилагает все усилия для установления минимальной выкупной стоимости изымаемой части земельного участка. Ограничением при этом служит право, которым наделён правообладатель земельного участка — право обращения в суд с целью оспорить результаты рыночной оценки.

Эти правоотношения сказываются на сроках выполнения кадастровых работ, так как правообладатель переносит своё негативное отношение к изъятию на кадастровых инженеров и кадастровые работы.

Но основная проблема, возникающая при разделе земельного участка, заключается в том, что границы и площадь исходного земельного участка могут содержать реестровую ошибку, например:

– границы исходного земельного участка пересекаются со смежными земельными участками, территориальными зонами, границами населённых пунктов или муниципальных образований;

– фактически исходный земельный участок находится в другом месте, и после исправления реестровой ошибки не будет подлежать изъятию;

– площадь, вычисленная по координатам, не соответствует сведениям о площади земельного участка в ЕГРН, в этом случае сумма площадей образуемых земельных участков не будет соответствовать площади исходного земельного участка;

- границы исходного земельного участка содержат самопересечения;
- в ЕГРН содержится информация о спорной границе земельного участка.

В этих случаях требуется не только выполнить кадастровые работы по разделу земельного участка, но и уточнить границы исходного земельного участка.

3. Уточнение границ и площади земельных участков выполняется в случаях: если под изъятие попадает часть земельного участка или весь земельный участок, границы которого не установлены в соответствии с нормами законодательства, подлежат уточнению при межевании; если в документах отсутствуют данные о ранее определённых границах; границы участка установлены с недостаточной точностью [8]; если имеются реестровые ошибки в границах и (или) площади земельного участка. Определение точного местоположения границ земельного участка необходимо: либо для совершения сделки по его отчуждению, либо перед разделом исходного земельного участка.

Уточнение границ — процедура, по результатам которой происходит юридическое и физическое определение границ земельного участка с уточнением площади и внесением полученных сведений в ЕГРН в соответствии с требованиями статьи 43 [5].

Уточнение границ земельного участка проводится следующим образом:

Перед проведением работ по уточнению границ необходимо собрать исходные документы, например: свидетельство о праве на земельный участок и (или) другие правоустанавливающие, правоудостоверяющие документы; выписку из ЕГРН; план застройки земельного участка; копию проекта межевания территории (при наличии) и другие.

Порядок действий по уточнению границ земельного участка следующий:

- сбор исходных документов и необходимых сведений о земельном участке;
- анализ собранных данных;
- выявление смежных земельных участков и их правообладателей, уведомление их о предстоящем согласовании границ, в том числе путём размещения публикации в печатном издании органа местного самоуправления (при необходимости) [6, ч. 8 ст. 39];
- осуществление межевых работ на участке: уточнение, установление и (или) восстановление границ на местности;
- составление чертежа и акта согласования границ земельного участка;
- согласование границ с правообладателями уточняемого и смежных земельных участков;
- составление окончательного варианта межевого плана в соответствии с требованиями Приказа [7];
- подача заявления о кадастровом учёте изменений и (при необходимости) о государственной регистрации прав в ЕГРН (если в ЕГРН отсутствуют сведения о правах).

При изучении исходных документов, важно найти те, которые содержат любые сведения о ранее установленных границах, в том числе технический план или технический паспорт уже построенных сооружений, так как необходимо

соблюсти требования п. 10 ст. 22 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» от 13.07.2015 № 218-ФЗ [5].

Также необходимо согласовать уточнённые границы с заинтересованными лицами: правообладателями уточняемого и смежных земельных участков. Заинтересованные лица должны подписать акт согласования, который располагается на обратной стороне чертежа границ земельного участка.

При отсутствии претензий заинтересованных лиц, после подписания сторонами акта согласования границ, кадастровый инженер составляет межевой план в связи с уточнением границ и (или) площади земельного участка, который правообладатель подаёт в МФЦ с заявлением об учёте изменений.

Одно из требований к уточняемому земельному участку — уточнённая площадь не может быть больше указанной в ЕГРН на величину более чем предельный минимальный размер земельного участка, установленный для соответствующего целевого назначения и разрешённого использования, или, если такой размер не установлен, на величину более, чем 10% площади, сведения о которой содержатся в ЕГРН [5, ч. 32 ст. 26].

Результатом выполненных работ является межевой план с уточнёнными границами и (или) площадью земельного участка, на основании которого сведения подлежат внесению в ЕГРН.

Далее следует процедура государственного кадастрового учёта изменений. С заявкой об уточнении границ имеют право обращаться собственники земельных участков; арендаторы; землепользователи, землевладельцы. Указанные лица должны иметь документы, подтверждающие право на земельный участок, если сведения о правах не внесены в ЕГРН.

В случае выявления ошибок или нарушений, кадастровый орган приостанавливает действия по государственному кадастровому учёту с указанием причины. Причинами могут быть: недостоверно указанные данные; неполный пакет документов; обнаружение ошибок; обнаружение факта наложения границ; нарушение публичного сервитута. В некоторых случаях для устранения причин приостановления может потребоваться судебное разбирательство, но в большинстве случаев ошибки могут быть исправлены правообладателем или кадастровым инженером.

Результатом работ по уточнению границ и площади земельного участка является выписка из ЕГРН с уточнёнными границами и площадью земельного участка.

Уточнение границ земельного участка является самым трудоёмким и ответственным видом кадастровых работ. Необходимо не только собрать и тщательно изучить исходные документы, но и обосновать каждую точку, каждую границу земельного участка, при согласовании убедиться, что это единственный правильный вариант, а главное – соблюсти процедуру согласования границ, не допустить подлога со стороны заинтересованных лиц, не допустить подписания акта согласования границ ненадлежащим лицом. Не случайно нарушение требований к процедуре согласования границ является одним из грубых нарушений земельного законодательства. При этом правообладатель может фактически проживать в другом государстве или считаться пропавшим без вести, что не освобождает от необходимости согласования границ, а лишь усложняет процесс оформления.

### **Заключение**

Таким образом, существует ряд проблем, возникающих в процессе производства кадастровых работ при формировании земельных участков путём раздела, а также при уточнении их границ с целью изъятия для строительства, реконструкции объектов федерального, регионального или местного значения, например:

– большое количество этапов кадастровых работ в отношении земельных участков;

– многочисленные требования большого количества нормативных актов, зачастую противоречащие друг другу, при этом некоторые положения можно трактовать по-разному;

– в каждом регионе сложилась своя практика правоприменения, зачастую противоположная практике других регионов, что вводит в заблуждение кадастровых инженеров;

– с заявкой в Росреестр об уточнении границ (площади) земельного участка или об образовании земельного участка путём раздела имеет право обращаться либо правообладатель исходного земельного участка (или его представитель), либо представитель органа власти или местного самоуправления, принявшего решение об изъятии;

– границы и площадь исходного земельного участка могут содержать реестровую ошибку, подлежащую исправлению в ЕГРН, что отрицательно сказывается на сроках выполнения кадастровых работ.

Зачастую, указанные проблемы не выявляются и не учитываются при разработке и утверждении планировочной документации, при составлении технических заданий. С указанными затруднениями ежедневно сталкиваются инженеры, их невозможно обойти, но их нужно решать по мере выявления. При этом заказчикам трудно объяснить, что сроки выполнения контрактов в таких ситуациях не зависят от исполнителей кадастровых работ.

### ***Литература***

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (в ред. от 30.12.2020 № 494-ФЗ, от 30.12.2020 № 505-ФЗ). [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51040/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/) (дата обращения: 23.02.2021).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 08.12.2020 № 427-ФЗ). [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/) (дата обращения: 23.02.2021).
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 30.12.2020 № 494-ФЗ, от 30.12.2020 № 505-ФЗ). [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/) (дата обращения: 23.02.2021).
4. Лесной кодекс Российской Федерации от 04 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (в ред. от 04.02.2021 № 3-ФЗ). [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_64299/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64299/) (дата обращения: 23.02.2021).

5. «О государственной регистрации недвижимости»: Федеральный закон РФ от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (в ред. от 30.12.2020 № 494-ФЗ, от 30.12.2020 № 505-ФЗ). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/420287404> (дата обращения: 23.02.2021).
6. «О кадастровой деятельности»: Федеральный закон РФ от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ (в ред. от 30.12.2020 № 494-ФЗ). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/902053803> (дата обращения: 23.02.2021).
7. «Об утверждении формы и состава сведений межевого плана, требований к его подготовке»: Приказ Министерства экономического развития РФ от 08 декабря 2015 г. № 921 (в ред. от 14.12.2018 № 710). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/420325639> (дата обращения: 23.02.2021).
8. «Об утверждении требований к точности и методам определения координат характерных точек границ земельного участка, требований к точности и методам определения координат характерных точек контура здания, сооружения или объекта незавершенного строительства на земельном участке, а также требований к определению площади здания, сооружения, помещения, машино-места»: Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 23 октября 2020 г. № П/0393. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rg.ru/2020/11/18/rosreestr-prikaz0393-site-dok.html> (дата обращения: 23.02.2021).

A. A. Richter<sup>1</sup>,  
S. I. Chuklin<sup>2</sup>

***The problems arising on land plots formation by the way of land plots dividing and boundaries clarifying for the purpose of a seizure for state and municipal needs***

---

<sup>1</sup>State scientific Institution “Institute for Scientific Research of Aerospace Monitoring “AEROCOSMOS” (ISR “AEROCOSMOS”), Moscow, Russian Federation  
*e-mail: urfin17@yandex.ru*

<sup>2</sup>Leningrad Regional State Department for Technical Inventory and Real Estate Evaluation (GUP “Lenoblinventarizatsiya”), Saint-Petersburg, Russian Federation  
*e-mail: st063413@student.spbu.ru*

***Abstract:*** This article discusses the problems arising on procedure and the order of land management and cadastral works in the formation of land plots and the clarification of their boundaries in order to objects seizing for the construction and reconstruction of federal, regional or local significance, depending on the information about the registered rights on the original land plots.

***Keywords:*** formation of land plots, clarification of borders, seizure, registered rights.

***References***

1. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 29 dekabrja 2004 g. No. 190-FZ (ed. Ot 30.12.2020 No. 494-FZ, ot 30.12.2020 No. 505-FZ). [Internet resource].

- URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51040/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/) (reference date: 23.02.2021). (in Russian).
2. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaja) ot 30 nojabrja 1994 g. No. 51-FZ (ed. ot 08.12.2020 No. 427-FZ). [Internet resource]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/) (reference date: 23.02.2021). (in Russian).
  3. Zemel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 25 oktjabrja 2001 g. No. 136-FZ (ed. 30.12.2020 No. 494-FZ, ot 30.12.2020 No. 505-FZ). [Internet resource]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/) (reference date: 23.02.2021). (in Russian).
  4. Lesnoj kodeks Rossijskoj Federacii ot 04 dekabrja 2006 g. No. 200-FZ (ed. 04.02.2021 No. 3-FZ). [Internet resource]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_64299/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64299/) (reference date: 23.02.2021). (in Russian).
  5. "O gosudarstvennoj registracii nedvizhimosti": Federal'nyj zakon RF ot 13 ijulja 2015 g. No. 218-FZ (ed. 30.12.2020 No. 494-FZ, ot 30.12.2020 No. 505-FZ). [Internet resource]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420287404> (reference date: 23.02.2021). (in Russian).
  6. "O kadastrovoj dejatel'nosti": Federal'nyj zakon RF ot 24 ijulja 2007 g. No. 221-FZ (ed. 30.12.2020 No. 494-FZ). [Internet resource]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902053803> (reference date: 23.02.2021). (in Russian).
  7. "Ob utverzhdenii formy i sostava svedenij mezhevogo plana, trebovanij k ego podgotovke": Prikaz Ministerstva jekonomicheskogo razvitija RF ot 08 dekabrja 2015 g. No. 921 (ed. 14.12.2018 No. 710). [Internet resource]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420325639> (reference date: 23.02.2021). (in Russian).
  8. "Ob utverzhdenii trebovanij k tochnosti i metodam opredelenija koordinat harakternyh toček granic zemel'nogo uchastka, trebovanij k tochnosti i metodam opredelenija koordinat harakternyh toček kontura zdanija, sooruzhenija ili ob#ekta nezavershennogo stroitel'stva na zemel'nom uchastke, a takzhe trebovanij k opredeleniju ploshhadi zdanija, sooruzhenija, pomeshhenija, mashino-mesta": Prikaz Federal'noj sluzhby gosudarstvennoj registracii, kadastra i kartografii ot 23 oktjabrja 2020 g. No. P/0393. [Internet resource]. URL: <https://rg.ru/2020/11/18/rosreestr-prikaz0393-site-dok.html> (reference date: 23.02.2021).

*Поступила в редакцию 19.05.2021 г.*