



Саморегулируемая организация «Ассоциация кадастровых инженеров Поволжья»

420061, РТ, г. Казань, ул. Космонавтов, д.59а, e-mail: np-okirt@mail.ru, тел: +7 (843) 291-05-10

Исх. № 306
От «03» 02 2019г.

Прокурору Республики Татарстан
Нафикову И.С.

О строениях на дачных
и садовых участках

Уважаемый Илдус Саидович!

До внесения изменения в Градостроительный Кодекс РФ (далее – ГрК РФ) садовые и дачные дома, расположенные на дачных и садовых земельных участках, в силу положений части 17 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, строились без выдачи разрешения на строительство, государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав на них осуществлялась в порядке, определенном частью 10 статьи 40 Закона N 218-ФЗ. Основаниями для государственного кадастрового учета и государственной регистрации права собственности на указанные объекты недвижимого имущества являлся технический план таких объектов недвижимости и правоустанавливающий документ на земельный участок, на котором расположены такие объекты недвижимости. Сведения о таких объектах недвижимости указывались в техническом плане на основании декларации, составленной и заверенной правообладателем объекта недвижимости (часть 11 статьи 24 Закона N 218-ФЗ, приказ Минэкономразвития России от 18 декабря 2015 г. N 953 "Об утверждении формы технического плана и требований к его подготовке, состава содержащихся в нем сведений, а также формы декларации об объекте недвижимости, требований к ее подготовке, состава содержащихся в ней сведений").

Существовавшая до внесения изменений в ГрК РФ от 03.08.2018 г. процедура узаконения объектов, возводимых на садовых и дачных участках, не предполагала контроля соответствия зданий предельным параметрам разрешенного строительства и реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории, и обязательными требованиями к параметрам объектов капитального строительства, установленными ГрК РФ, другими федеральными законами, за исключением оценки допустимости размещения садового дома в соответствии с разрешенным использованием земельного участка и ограничениями, установленными земельным и иным законодательством Российской Федерации. Кроме того, значительное количество земельных участков были сформированы и предоставлены гражданам для ведения садоводства и дачного строительства на землях сельскохозяйственного назначения и лесного фонда, для которых разработка правил землепользования и застройки на сегодня не предусмотрена законодательством.

Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 340-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" в ГрК РФ внесены изменения, вступившие в силу с 04.08.2018 года. Для объектов капитального строительства, возводимых на садовых участках (садовых домов и объектов индивидуального жилищного строительства (далее – объектов ИЖС)), установлен уведомительный порядок строительства, предполагающий обращение застройщика в орган муниципального образования, уполномоченный на выдачу разрешения на строительство, как на стадии планируемого строительства, так и при его окончании.

Оценка соответствия параметров садового дома установленным параметрам и оценка допустимости размещения объекта ИЖС или садового дома на земельном участке осуществляются как на стадии планируемого строительства, так и на стадии его окончания (статья 51.1 и статья 55 ГрК РФ). Постановка на государственный кадастровый учет объектов, построенных в уведомительном порядке, и регистрация права в соответствии с частью 1.2 статьи 19 Федерального закона от 13 июля 2015 г. N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" осуществляются по заявлению органа местного самоуправления. Уполномоченный орган посредством отправления в электронной форме направляет в орган регистрации прав заявление о государственном кадастровом учете и государственной регистрации прав на такие объекты ИЖС или садовый дом и прилагаемые к нему документы (в том числе уведомление об окончании строительства или реконструкции объекта ИЖС или садового дома, представленный застройщиком технический план, и, в случае необходимости, соглашение об определении долей).

В соответствии с частью 7 статьи 16 Федерального закона от 3 августа 2018 г. N340-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" до 1 марта 2019 года допускается осуществление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав на жилые строения, жилые дома, созданные на земельных участках, предоставленных для ведения садоводства, дачного хозяйства, без направления уведомлений о планируемых строительстве или реконструкции указанных объектов и уведомлений об окончании строительства или реконструкции указанных объектов. Садовые дома, имеющие назначение «нежилое», ставятся на ГКУ и право на них регистрируется исключительно в уведомительном порядке. При этом объект, возведенный 20-25 лет назад, оценивается с позиции соответствия параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке с позиций современного законодательства, а период, когда для регистрации объектов жилого назначения ещё действует **упрощенный порядок, завершается 01.03.2019г.**

Изменения законодательства привели к значительному количеству проблем у владельцев садовых и дачных земельных участков, которые в силу различных обстоятельств не воспользовались упрощенным порядком регистрации своих объектов, особенно построенных до 2000-х годов (но при этом не нарушили закон). Как правило, это владельцы классических садовых домов для сезонного проживания, люди пенсионного возраста, самая пассивная, не мобильная и беспомощная категория собственников, единожды оформивших много лет назад документы на свои сады и дачи, и добросовестно заблуждающихся, что их права не нуждаются в переоформлении.

В настоящий момент, после выхода последних законодательных актов, сложилась ситуация, когда объекты, правообладателями которых они являются, **могут быть поставлены на государственный кадастровый учет исключительно в**

судебном порядке. Ситуация усугубляется тем, что градостроительная документация, уставы, ПЗЗ, регламенты оказания муниципальных услуг, связанных с получением разрешительной документации и уведомительным порядком строительства несовершенны, содержат некорректные нормы и противоречия с действующим федеральным законодательством. Новые муниципальные услуги, связанные с изменениями градостроительного, земельного законодательства, с расширением полномочий муниципалитетов в области контроля за градостроительной деятельностью, внедряются в муниципальных образованиях с значительным запозданием.

В качестве примера проблем, создаваемых индивидуальным застройщиком, несовершенством градостроительной документации муниципальных образований, хотим привести Градостроительный устав г.Казани:

В Градостроительный устав города Казани Решением Казанской городской Думы от 28 февраля 2018 г. N 13-24"О внесении изменений в Правила землепользования и застройки (часть II Градостроительного устава г.Казани)" внесена норма, ограничивающая площадь и количество этажей садового дома, путем установления понятия этого вида объекта : «Дом на садовом участке (садовый дом) - одноэтажное здание, в том числе с мансардой, сезонного использования, предназначенное для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их временным пребыванием в таком здании, общей площадью не более 50 кв. м.» (Статья 26. Основные понятия).

Анализ вышеуказанной ограничительной нормы свидетельствует о ее противоречивости федеральным законодательным требованиям.

А) Первая часть понятия – «одноэтажное здание, в том числе с мансардой» не дает внятного ответа на вопрос, сколько же этажей должно быть в здании, и какой именно параметр имеется ввиду — этажность или количество этажей.

Согласно Инструкции о проведении учета жилищного фонда в Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства Российской Федерации по земельной политике, строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 4 августа 1998 г. N 37 (далее - Инструкция), к этажам жилых домов относят:

1) этаж мансардный (мансарда) - этаж в чердачном пространстве, фасад которого полностью или частично образован поверхностью (поверхностями) наклонной или ломаной крыши, при этом линия пересечения плоскости крыши и фасада должна быть на высоте не более 1,5 м от уровня пола мансардного этажа;

2) этаж надземный - этаж при отметке пола помещений не ниже планировочной отметки земли;

3) этаж подвальный - этаж при отметке пола помещений ниже планировочной отметки земли более чем на половину высоты помещения;

4) этаж технический - этаж для размещения инженерного оборудования и прокладки коммуникаций; может быть расположен в нижней (техническое подполье), верхней (технический чердак) или в средней частях здания;

5) этаж цокольный - этаж при отметке пола помещений ниже планировочной отметки земли на высоту не более половины высоты помещений.

Также, согласно Инструкции, этажность жилого дома должна определяться по числу надземных этажей. При определении этажности в число надземных этажей включаются цокольные этажи, если верх перекрытия цокольного этажа возвышается

над уровнем планировочной отметки земли не менее чем на 2 м. Первым надземным считается этаж, пол которого находится не ниже уровня планировочной отметки земли.

Кроме того, в СНиП 31-01-2003 "Здания жилые многоквартирные" даны определения этажей и правила определения этажности здания. При определении этажности здания в число надземных этажей включаются все надземные этажи, в том числе технический этаж, мансардный, а также цокольный этаж, если верх его перекрытия находится выше средней планировочной отметки земли не менее чем на 2 м. Подполье под зданием независимо от его высоты, а также междуэтажное пространство с высотой менее 1,8 м в число надземных этажей не включаются.

Таким образом, под этажностью следует понимать количество надземных этажей, в том числе технического этажа, мансардного, а также цокольного этажа, если верх его перекрытия находится выше средней планировочной отметки земли не менее чем 2 м., а под количеством этажей следует понимать количество всех этажей, включая подземный, подвальный, цокольный, надземный, технический, мансардный.

Следовательно, «одноэтажное здание, в том числе с мансардой» — это здание с количеством наземных этажей равным двум.

Б) Вторая часть понятия задает параметр: «общая площадь не более 50 кв.м.»

Часть II Градостроительного устава г. Казани, Правила застройки и землепользования (далее – ПЗЗ), содержит предельные значения параметров земельных участков и разрешенного строительства для зоны Р4 «Коллективные сады». Предельные размеры земельных участков для земельного участка, расположенного в этой зоне, установлены следующие: минимальный 400 кв.м., максимальный не установлен. Предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства в пределах земельных участков установлены следующие:

Максимальный процент застройки участка – 30%;

Минимальный отступ строений от передней границы участка (в случаях если иной показатель не установлен линией регулирования застройки) – 3 м;

Минимальные отступы строений от боковых границ участка – 1 м (при обязательном наличии противопожарной стены соответствующей степени огнестойкости), 5 м (в иных случаях);

Минимальный отступ строений от задней границы участка – 6 м.

Как известно, максимальный процент застройки земельного участка – это отношение суммарной площади участка, которая уже застроена и (или) может быть застроена, ко всей площади участка.

Из указанных норм можно сделать следующий вывод (при условии, что минимальный размер садового участка составляет 400 кв.м.) о том, что максимальный процент застройки такого земельного участка составит 120 кв.м. Таким образом, при условии, что садовый дом будет единственной постройкой на земельном участке, его площадь при одноэтажном варианте постройки допустима в пределах 100 кв.м., а при наличии второго этажа – соответственно порядка 200 кв.м. Из этого следует, что понятие «садовый дом», содержащееся в статье 26 раздела «Основные понятия» Градостроительного устава г. Казани, вступает, на наш взгляд, в противоречие с предельными значениями параметров земельных участков и разрешенного строительства для зоны Р4, установленными ПЗЗ Градостроительного устава г. Казани.

Кроме того, в части 1 статьи 23 Федерального закона от 29 июля 2017 г. N 217-

ФЗ "О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", вступившего в силу 01.01.2019г., содержится следующая норма: «Предельные параметры разрешенного строительства зданий и сооружений, строительство которых осуществляется на садовых земельных участках, определяются градостроительными регламентами. **При этом параметры жилого дома, садового дома должны соответствовать параметрам объекта ИЖС**, указанным в пункте 39 статьи 1 ГрК РФ». Пунктом 39 статьи 1 ГрК РФ установлено следующее: объект индивидуального жилищного строительства - отдельно стоящее здание с количеством надземных этажей не более чем три, высотой не более двадцати метров, которое состоит из комнат и помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании, и не предназначено для раздела на самостоятельные объекты недвижимости.» Одновременно с этим, понятие садовый дом определено вступившим в силу с 01.01.2019 г. Федеральным законом №217-ФЗ (пункт 2 статьи 3), а именно : «садовый дом - здание сезонного использования, предназначенное для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их временным пребыванием в таком здании.»

Таким образом, положение «Дом на садовом участке (садовый дом) - одноэтажное здание, в том числе с мансардой, сезонного использования, предназначенное для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их временным пребыванием в таком здании, общей площадью не более 50 кв.м.», внесенное в Градостроительный устав г. Казани Решением Казанской городской Думы от 28 февраля 2018г. N13-24"О внесении изменений в Правила землепользования и застройки (часть II Градостроительного устава г. Казани)", не согласуется с другими нормами данного Устава, а также с нормами, установленными пунктом 39 статьи 1 ГрК РФ, статьей 3 и частью 1 статьи 23 Федерального закона от 29 июля 2017 г. N 217-ФЗ.

Исходя из данных некорректных норм, граждане, имеющие садовые дома давних лет постройки, действуя добросовестно в соответствии с федеральным законодательством, сегодня получают отказы в регистрации объектов, расположенных на садовых земельных участках (пример подобного отказа представлен в Приложении 1).

Учитывая серьезную социальную составляющую описанной проблемы, считаем важным и необходимым предпринять меры к урегулированию сложившейся ситуации. В этой связи, **просим Вас дать правовую оценку соответствия действующих муниципальных нормативных правовых актов и реально сложившейся практики их правоприменения в г. Казани действующим федеральным законам и содействовать в устранении указанных противоречий.**

Приложения:

1. Пример уведомления о несоответствии указанных в уведомлении о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, в 1 экз. на 1 л. (без персональных данных)

С уважением,
Исполнительный директор



В.П. Савельев

Исполнительный комитет Муниципального образования города Казани

наименование органа, уполномоченного на выдачу разрешений на строительство

Кому:

Уведомление о несоответствии указанных в уведомлении о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке

25.12.2018 № СД1/0/249

По результатам рассмотрения уведомления о планируемом строительстве садового дома (далее – Уведомление),

направленного

(дата направления уведомления)

14.12.2018

зарегистрированного

(дата и номер регистрации уведомления)

17.12.2018 №01СД/357

16:50:170116:99 в сдт «Ивушка», уч.76

(кадастровый номер земельного участка (при наличии), адрес или описание местоположения земельного участка)

уведомляем:

1) о несоответствии параметров, указанных в Уведомлении предельным параметрам разрешенного строительства объекта капитального строительства по следующим основаниям:

Земельный участок расположен в территориальной зоне Р4 –зоне коллективных садов. В соответствии с Градостроительным уставом г.Казани, утвержденным решением Казанского Совета народных депутатов от 22.04.2004 №51-19 (в редакции решения Казанской городской Думы от 28.02.2018 №13-24) дом на садовом участке (садовый дом) - одноэтажное здание, в том числе с мансардой, сезонного использования, предназначенное для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их временным пребыванием в таком здании, общей площадью не более 50 кв. м. Согласно Уведомлению количество надземных этажей-2, общая площадь садового дома более 50 кв.м., так как площадь застройки 33,6 кв.м.

Предельное значение параметров земельного участка и разрешенного строительства в части минимального отступа строений от передней границы участка составляет 3 метра. Согласно Уведомлению отступ от передней границы участка до садового дома составляет 2,28 метра.

Начальник МКУ «Управление градостроительных разрешений Исполнительного комитета муниципального образования г.Казани»

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

СВЕДЕНИЯ О СЕРТИФИКАТЕ ЭП

Н.Р.Галеев