

Резолюция

Круглого стола на тему: «Подключение к сетям электроснабжения: предложения по совершенствованию законодательства»

22 октября 2014 года

г. Москва

В последние годы в Российской Федерации заметно усовершенствовано законодательное регулирование отношений между застройщиками и электросетевыми организациями в части регламентации процедур технологического присоединения строящихся зданий и сооружений к электрическим сетям. Основным нормативным актом, регулирующим такие отношения, являются Правила технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861 (далее – Правила).

Согласно подпункту «б» пункта 16 указанных Правил договор об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям (далее – Договор присоединения), заключаемый между застройщиком и электросетевой организацией, должен содержать в числе прочего срок осуществления мероприятий по технологическому присоединению. Правила содержат требования к предельной продолжительности такого срока, дифференцированному в зависимости от:

- класса напряжения электрических сетей (до 20 кВ включительно; свыше 20 кВ);
- максимальной мощности энергопринимающих устройств (до 150 кВт включительно; свыше 150 кВт до 670 кВт включительно; свыше 670 кВт); расстояния от существующих электрических сетей необходимого класса напряжения до границ земельного участка в городах и поселках городского типа (не более 300 метров; 300 метров и более), в сельской местности (не более 500 метров; 500 метров и более);
- необходимости выполнения работ по строительству (реконструкции) объектов электросетевого хозяйства, включенных (подлежащих включению) в инвестиционные программы сетевых организаций (в том числе смежных сетевых организаций), и (или) объектов по производству электрической энергии;
- временного или постоянного технологического присоединения.

В рамках круглого стола было рассмотрено письмо ОАО «Приморкоммунэнерго» в адрес Председателя Правительства Российской Федерации Д.А.Медведева (приложение 1), в котором ставится вопрос о несоответствии предельных сроков осуществления мероприятий по технологическому присоединению (в соответствии с Правилами) и сроков обязательных действий, которые электросетевая организация должна осуществить в рамках мероприятий по технологическому присоединению (в соответствии с земельным законодательством и законодательством о градостроительной деятельности). В письме данное несоответствие продемонстрировано на примере осуществления мероприятий по технологическому присоединению при исполнении заявки со следующими параметрами:

- класс напряжения электрических сетей - до 20 кВ включительно;
- максимальная мощность энергопринимающих устройств - до 150 кВт включительно;
- расстояние от существующих электрических сетей до границ земельного участка в городе или поселке городского типа - не более 300 метров;
- постоянное технологическое присоединение.

Такое соотношение параметров технологического присоединения является наиболее распространенным в случае заключения Договора присоединения в отношении многоквартирного жилого дома. В соответствии с Правилами предельный срок осуществления мероприятий по технологическому присоединению в этом случае составляет **6 месяцев** (абзац 8 подпункта «б» пункта 16 Правил).

В указанный срок электросетевая организация в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ должна:

- 1) обеспечить формирование земельного участка и приобретение прав на земельный участок для строительства линии электропередачи;
- 2) выполнить инженерные изыскания, разработать проектную документацию строительства линии электропередачи;
- 3) пройти экспертизу проектной документации и результатов инженерных изысканий;
- 4) получить разрешение на строительство линии электропередачи;
- 5) выполнить строительство линии электропередачи;
- 6) получить положительное заключение государственного строительного надзора;
- 7) получить разрешение на ввод в эксплуатацию строительства линии электропередачи;

8) поставить построенную линию электропередачи на кадастровый учет;

9) провести государственную регистрацию прав на построенную линию электропередачи.

В большинстве населенных пунктов дополнительно установлено требование получения разрешения на осуществление земляных работ.

По оценкам ОАО «Приморкоммунэнерго», фактический срок выполнения указанных процедур составляет от 7 до 36 месяцев, что превышает установленный законодательно предел – 6 месяцев.

Участники круглого стола провели обсуждение возможных способов сокращения сроков осуществления мероприятий по технологическому присоединению.

В части сроков формирования земельного участка для строительства линии электропередачи

В основе формирования земельного участка для строительства линии электропередачи лежат проекты межевания территории. Согласно пункту 1 части 5 статьи 43 Градостроительного кодекса Российской Федерации проект межевания территории включает в себя чертежи межевания территории, на которых отображаются, в том числе красные линии, утвержденные в составе проекта планировки территории. Согласно пункту 11 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации красные линии – это линии, которые обозначают существующие, планируемые (изменяемые, вновь образуемые) границы территорий общего пользования, **границы земельных участков, на которых расположены линии электропередачи**, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения (далее – линейные объекты).

Таким образом, формированию земельного участка для строительства линии электропередачи должны предшествовать подготовка и утверждение проектов планировки территории и проектов межевания территории, с определением красных линий – границ земельных участков, планируемых для расположения таких линий. Процедуры подготовки и утверждения проектов планировки территории являются длительными, требующими проведения публичных слушаний. Упрощение указанных процедур законодательством не планируется.

Вместе с тем в городах при грамотной градостроительной политике вообще не должно быть практики подготовки документации по планировке территории для целей строительства отдельной линии электропередачи протяженностью менее 300 метров. В отношении мест планируемой застройки

должна быть заблаговременно подготовлена и утверждена документация по планировке территории, в том числе определяющая красные линии – границы земельных участков, планируемых для расположения необходимых линий электропередачи и иных сетей инженерно-технического обеспечения.

В части сроков приобретения прав на земельный участок государственной или муниципальной собственности для строительства кабельной или воздушной линии электрической сети

Действующий Земельный кодекс Российской Федерации предусматривает три возможных способа предоставления электросетевой организации прав на земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, для целей строительства линии электропередач:

предоставление земельного участка в аренду с предварительным согласованием мест размещения объектов (пункт 5 статьи 30 Земельного кодекса);

предоставление земельного участка в собственность или аренду без предварительного согласования мест размещения объектов на торгах (пункт 4 статьи 30 Земельного кодекса);

предоставление земельного участка в аренду без предварительного согласования мест размещения объектов и без торгов (подпункт 3 пункта 4 статьи 30 Земельного кодекса).

1 марта 2015 года вступает в силу Федеральный закон от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», реформирующий отношения по предоставлению земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для размещения инфраструктурных объектов. Так, в соответствии с подпунктом 4 пункта 2 статьи 39⁶ Земельного кодекса (в редакции Федерального закона № 171-ФЗ) земельные участки предоставляются юридическим лицам для размещения объектов, предназначенных для обеспечения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, водоотведения, связи, нефтепроводов, объектов федерального, регионального или местного значения в аренду без торгов. Вместе с тем порядок такого предоставления, установленный в статье 39¹⁴ Земельного кодекса (в редакции Федерального закона № 171-ФЗ), предусматривает проведение пяти процедур:

1) принятие решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка, в случае если земельный участок предстоит образовать (до 30 дней со дня поступления заявления);

2) выполнение кадастровых работ (сроки определяются договором);

3) осуществление государственного кадастрового учета (до 18 календарных дней со дня получения заявления);

4) государственная регистрация права государственной или муниципальной собственности (до 18 календарных дней со дня приема заявления);

5) принятие решения о предоставлении земельного участка (до 30 дней со дня поступления заявления);

6) заключение договора аренды земельного участка (срок не определен);

7) государственная регистрация договора аренды земельного участка (до 18 календарных дней со дня получения документов).

Таким образом, ни действующая редакция Земельного кодекса РФ, ни редакция, вступающая в силу с 1 марта 2015 года, не предусматривают коротких сроков по процедурам предоставления земельных участков для целей строительства линий электропередач.

Вместе с тем статьей 39³³ Земельного кодекса (в редакции Федерального закона № 171-ФЗ) вводится новый институт **«Использование земель или земельного участка без предоставления земельного участка и без установления сервитута»**, которым предоставляется возможность оформления использования земельного участка одной процедурой, что позволяет рассчитывать на существенное сокращение сроков приобретения права на использование земельного участка.

Указанная статья содержит исчерпывающий перечень случаев, в которых возможно использование земель или земельного участка без предоставления земельного участка и без установления сервитута, в том числе:

проведение инженерных изысканий;

капитальный или текущий ремонт линейных объектов;

строительство временных или вспомогательных сооружений.

Использование земель или земельного участка без предоставления земельного участка и без установления сервитута для целей строительства линии электропередачи статьей 39³³ Земельного кодекса не предусматривается. Вместе с тем подпунктом б пункта 1 указанной статьи установлено, что Правительство Российской Федерации вправе установить перечень видов объектов, при размещении которых может использоваться указанный институт. Представляется, что к таким объектам могут быть отнесены линии электропередачи классом напряжения электрических сетей до 20 кВ включительно с максимальной мощностью энергопринимающих устройств до 150 кВт включительно, в случае, если они размещаются в пределах красных линий. В этом случае для разрешения на строительство, разрешения на ввод в эксплуатацию линии электропередачи, государственной регистрации прав на

линию электропередачи должны предоставляться правоустанавливающие документы на земельный участок в границах красных линий.

В части сроков приобретения прав на земельный участок частной собственности для строительства кабельной или воздушной линии электрической сети

Строительство линий электропередачи на частных землях возможно только по соглашению с собственниками таких земель. Механизмы принудительного заключения соглашения с собственником земли для целей строительства линий электропередачи отсутствуют. Зачастую это приводит к крайне длительным срокам заключения соглашений, определяющих условия пользования частной землей для строительства линий электропередач.

На решение указанной проблемы направлен проект федерального закона «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты Российской Федерации в части упрощения процедуры предоставления и использования земельных участков для строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов электроэнергетики», разработанный Минэкономразвития России, которым предлагается ввести институт публичных сервитутов для рассматриваемого случая.

Вместе с тем участники круглого стола отмечают, что в настоящее время идет подготовка концептуальных поправок в Гражданский кодекс Российской Федерации о внесении изменений в главу 17 «Право собственности и другие вещные права на землю», включающую в себя статью 274 «Право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут)». Необходимость унификации поправок в Гражданский кодекс в части института сервитута может удлинить срок принятия законопроекта о публичных сервитутах для строительства сетей электроснабжения.

В части сроков процедур экспертизы проектной документации, получения разрешения на строительство, заключения государственного строительного надзора, разрешения на ввод в эксплуатацию

В соответствии с положениями статей 49, 51, 54, 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации:

проектная документация строительства линий электропередачи подлежит государственной или негосударственной экспертизе на предмет соответствия техническим регламентам и результатам инженерных изысканий;

для осуществления строительства линий электропередачи требуется получение разрешения на строительство;

строительство линий электропередачи подлежит государственному строительному надзору;

для ввода в эксплуатацию линий электропередачи требуется получение разрешения на ввод в эксплуатацию.

Часть 17 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации определяет перечень случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство. В частности, к таким случаям относится строительство, реконструкция объектов, не являющихся объектами капитального строительства. Проектом федерального закона «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты Российской Федерации в части упрощения процедуры предоставления и использования земельных участков для строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов электроэнергетики», разработанным Минэкономразвития России, предлагается определить, что линии электропередачи напряжением не более 20 кВ не являются объектом капитального строительства. Согласно части 3.1 статьи 49, части 1 статьи 54, части 1 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации экспертиза проектной документации, государственный строительный надзор, выдача разрешения на ввод в эксплуатацию не проводятся в отношении объектов, для строительства которых не требуется разрешения на строительство. Таким образом, Минэкономразвития России предлагает исключить в отношении линий электропередачи напряжением не более 20 кВ необходимость прохождения процедур, определенных Градостроительным кодексом Российской Федерации для строительства объектов капитального строительства. Это позволит существенным образом сократить сроки осуществления электросетевой организацией мероприятий по технологическому присоединению.

Другим способом сокращения сроков осуществления электросетевой организацией мероприятий по технологическому присоединению является практика использования субъектами Российской Федерации полномочий, которые предоставляются им в соответствии с пунктом 5 части 17 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Так, законами, принятыми представительными органами власти Ростовской, Свердловской, Челябинской, Тюменской областей, определено, что в отношении линий электропередачи напряжением не более 20 кВ включительно не требуется получения разрешения на строительство.

Следует отметить проблемы, которые возникают в случае выведения линий электропередачи напряжением до 20 кВ включительно из-под требования получения разрешения на строительство:

отсутствие контроля за соответствием проектной документации требованиям технических регламентов (отсутствие экспертизы проектной документации);

отсутствие контроля за соответствием строительства проектной документации и требованиям технических регламентов (отсутствие государственного строительного надзора);

отсутствие контроля за соответствием запроектированного места строительства проекту планировки территории и проекту межевания территории, а также красным линиям;

отсутствие обязанности направления материалов проектной документации в информационную систему обеспечения градостроительной деятельности, что влечет невозможность создания единого и полного банка данных о местоположении сетей инженерно-технического обеспечения.

Частично указанные проблемы могут решаться в рамках местных процедур выдачи разрешения на земляные работы, которые не регламентированы нормативными правовыми актами федерального уровня.

По итогам обсуждения участники круглого стола **РЕШИЛИ**:

1. Признать, что проблема несоответствия предельных сроков осуществления мероприятий по технологическому присоединению (определены Правилами технологического присоединения к электрическим сетям энергопринимающих устройств потребителей электроэнергии, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861) и сроков обязательных действий, которые электросетевая организация должна осуществить в рамках мероприятий по технологическому присоединению (определены Градостроительным кодексом Российской Федерации и Земельным кодексом Российской Федерации), является актуальной.

2. Отметить, что проблема несоответствия сроков, указанная в пункте 1 решения круглого стола, нашла отражение в пунктах 5, 6 Плана мероприятий (дорожной карты) «Повышение доступности энергетической инфраструктуры», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.06.2012 № 1144-р.

3. Считать целесообразным включить в План мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства», утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 1336-р, мероприятия по подготовке и утверждению в городах и поселках городского типа документации по планировке территории, определяющей красные линии – границы земельных участков, на которых расположены или планируется расположить линии электропередачи.

4. Считать целесообразным разработку проекта постановления Правительства Российской Федерации, в соответствии с которым определить, что для целей строительства линий электропередачи, классом напряжения до 20 кВ включительно, использование земельных участков, расположенных в красных линиях, осуществляется в порядке, установленном статьей 39³³ Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции Федерального закона № 171-ФЗ). В этом случае для разрешения на строительство, разрешения на ввод в эксплуатацию линии электропередачи, государственной регистрации прав на линию электропередачи должны предоставляться правоустанавливающие документы на земельный участок в границах красных линий.

5. Поддержать концепцию проекта федерального закона «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты Российской Федерации в части упрощения процедуры предоставления и использования земельных участков для строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов электроэнергетики», разработанного Минэкономразвития России, в части установления публичных сервитутов в отношении частных земельных участков, необходимых для обеспечения строительства, реконструкции линейных объектов электросетевого хозяйства. Отметить необходимость согласования концепции законопроекта с готовящимися изменениями главы 17 Гражданского кодекса Российской Федерации. Отметить также необходимость в указанном случае замены в перечне документов, требуемом для получения разрешения на строительство, разрешения на ввод в эксплуатацию, государственной регистрации права на построенную линию электропередачи и иных процедур, правоустанавливающего документа на земельный участок решением об установлении публичного сервитута.

6. Обратить внимание, что принятое в ряде субъектов Российской Федерации, а также предлагаемое проектом федерального закона «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты Российской Федерации в части упрощения процедуры предоставления и использования земельных участков для строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов электроэнергетики» выведение строительства линий электропередачи классом напряжения до 20 кВ включительно из-под необходимости получения разрешения на строительство, не сопровождается компенсирующими мерами. В частности не решаются вопросы о том, каким образом будет контролироваться соблюдение требований безопасности при проектировании и осуществлении строительства линий электропередачи, соответствие места строительства красным линиям, а также обеспечиваться передача проектной документации в информационную

систему обеспечения градостроительной деятельности. Указанные вопросы в случае выведения объектов из-под необходимости получения разрешения на строительство должны решаться Градостроительным кодексом Российской Федерации.

7. Отметить, что проблема сокращения сроков прохождения процедур при строительстве является актуальной для всех видов сетей инженерно-технического обеспечения, а не только сетей электроснабжения.

8. Отметить, что при осуществлении мероприятий по технологическому присоединению электросетевые организации сталкиваются со следующими дополнительными проблемами, требующими решения:

1) отсутствие процедуры согласования органами местного самоуправления с организациями коммунального комплекса и субъектами естественных монополий документов территориального планирования, программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры и схем тепло-, электро-, газо-, водоснабжения и водоотведения, а также отсутствие регламентации данных согласительных процедур;

2) отсутствие координации на региональном уровне учета органами местного самоуправления в документах территориального планирования объектов электроэнергетики среднего и низкого напряжения, а также своевременной актуализации документов территориального планирования;

3) наличие случаев:

предоставления в частную собственность земельных участков, территории которых изначально предназначались для общественного пользования и размещения инженерно-технических коммуникаций и на которых ранее уже были размещены такие коммуникации;

формирования новых земельных участков (межевание и кадастровый учет) без выделения территорий под объекты инженерно-технической инфраструктуры.

9. Направить настоящую резолюцию в Минэкономразвития России, Минэнерго России, Минстрой России.

Председательствующий,
руководитель аппарата
Национального объединения
застройщиков жилья



К.В. Холопик