

## **Земельно-регистрационная реформа набирает обороты**

*1 января 2013 года вступил в силу Закон Украины «О государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их обременений». Он предусматривает внедрение в Украине земельно-регистрационной реформы. Но заработала ли она в полной мере? Об этом – интервью с главным юридическим советником Проекта USAID «АгроИнвест» Павлом КУЛИНИЧЕМ.*

### **- Насколько результативной оказалась земельно-регистрационная реформа?**

- В целом эта реформа имела все основания рассчитывать на положительные результаты. Безотлагательного усовершенствования требовала система регистрации прав на земельную и неземельную недвижимость. Ведь до введения законодательных изменений собственники земельных участков и расположенных на них домов для регистрации прав собственности на них «разрывались» между различными учреждениями – выстаивали в каждом из них в очереди, каждому платили отдельную плату, приспосабливались к их условиям и особенностям работы. На практике даже были случаи, например, после проведения регистрации одной и той же усадьбы земельный участок имел один адрес, а расположенный на нем дом – совсем другой.

Год назад, когда закон вступил в силу, в стране, наконец, была внедрена единая система государственной регистрации прав на недвижимость, при которой права на земельный участок и строения (сооружения) регистрируются в одном органе и по единым правилам. Более того – для этого можно подавать не два, а одно заявление о регистрации прав на них.

Это действительно огромное достижение. В конце концов, на политической карте Европы исчезла последняя страна, где действовала отдельная система прав на недвижимость. В этом тоже положительный момент.

### **- С какими трудностями во время реализации земельно-регистрационной реформы столкнулись ее исполнители?**

- Для реализации любой, даже наилучшей, идеи нужен четкий механизм. К сожалению, при внедрении земельно-регистрационной реформы на уровне законодательства имели место определенные неточности, противоречия, усложнившие ее осуществление. Так, в первые дни и месяцы 2013 года в только что открытых регистрационных офисах Государственной регистрационной службы Украины возникали огромные очереди желающих зарегистрировать права на недвижимость по новым правилам. Те длиннющие очереди вызывали многочисленные нарекания со стороны людей. Органы власти вынуждены были срочно решать организационные проблемы, которые должны были заблаговременно предусмотреть.

Еще одним законом, который также вступил в силу 1 января 2013 года, все земли, принадлежащие государству и территориальным общинам, была объявлены размежеванными. И собственники – государство в лице соответствующих органов государственной власти и территориальные общины в лице советов – получили право осуществлять распоряжение размежеванными землями. Первые из них получили право распоряжаться землями только государственной собственности, а сельские, поселковые и городские советы – право распоряжаться не всеми землями в пределах населенных пунктов, как это было до сих пор, а исключительно теми землями, которые перешли в коммунальную собственность. Правда, размежевание существовало на бумаге, а не на местности, поэтому сведения о них не были внесены в Государственный земельный кадастр. Поэтому до 16 июня 2013 года, пока не вступил в силу закон «О внесении изменений в Закон Украины «О государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их обременений», ни один земельный участок государственной собственности, ни один земельный участок коммунальной собственности не могли быть переданы кому-либо в собственность или в пользование.

Понятное дело, проблема со временем была снята, но мы потратили на это полгода.

**- Специалисты признают достижения нашей земельно-регистрационной реформы, но отмечают, что она остается непрозрачной.**

- К сожалению, недостатков в законодательстве было немало. Хотя их начали понемногу устранять, на фоне европейского опыта проведения земельно-регистрационной реформы наш выглядит не лучшим образом.

Оказывается, что доступ к информации в Государственном реестре вещных прав на недвижимое имущество в Украине достаточно ограничен. После вступления в силу закона его имели лишь заинтересованные лица – собственники и органы власти, осуществляющие определенные полномочия. Таким образом, реестр не мог в полной мере исполнять положительную социально-экономическую функцию.

Например, гражданин хочет получить земельный участок в собственность, он видел его своими глазами и знает, что он не используется. Но может ли он получить достоверную информацию о нем? Наше законодательство на такие вопросы дает отрицательный ответ, поскольку доступ к информации, заключенной в Государственном реестре вещных прав на недвижимое имущество, заблокирован законодательством о защите персональных данных.

Во многих странах, в частности, в Германии, Франции и других, любое заинтересованное лицо может обратиться в орган регистрации с просьбой предоставить информацию, чей земельный участок расположен на углу определенных улиц, кто является его собственником. И такая информация может быть ему предоставлена. Другое дело, что законодательство этих стран не предоставит общей информации – сколько в целом земли имеет собственник упомянутого участка.

#### **- Какое значение для экономики имеет такая «земельная» прозрачность?**

- Я хочу вспомнить известного перуанского экономиста Эрнандо де Сото. Он написал книгу с красноречивым названием – «Почему капитализм процветает в одних странах и не процветает в других?» Кстати, книга издана и в переводе на украинский язык. Ученый доказывает, что капитализм процветает в тех странах, где недвижимость формализована, сведения об объектах собственности внесены в соответствующие реестры и эти реестры четко фиксируют и гарантируют приобретенные права на недвижимость. Доступ к этим сведениям является максимальным.

Он также подчеркивает, что капитализм, или – другими словами – рыночная экономика, процветает там, где законодательство о регистрации прав на недвижимое имущество достигло вершин, а там, где есть существенные ограничения (как пример он приводит латиноамериканские и африканские страны), где есть недостатки в законодательстве о регистрации прав на недвижимость, экономика остается неразвитой.

Не знаю, все ли согласны с этой точкой зрения. Но как юрист я убежден – если бы мы усовершенствовали наше законодательство о регистрации вещных прав на земельное и неземельное имущество таким образом, чтобы информация о зарегистрированных правах была максимально открытой и могла использоваться во многих сферах общественной жизни, очевидно, мы сняли бы ряд проблем в экономическом развитии страны.

#### **- 12 февраля 2014 года вступило в силу постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении порядка государственной регистрации прав на недвижимое имущество и их обременений». Какие вопросы оно решает?**

- Это постановление принято еще 17 октября 2013 года. Оно включает ряд новых положений, упрощающих жизнь тем, кто намеревается зарегистрировать в Государственном реестре право на земельный участок или постройку (сооружение).

Во-первых, гражданам и юридическим лицам предоставлена возможность подачи документов для государственной регистрации прав не только непосредственно государственному регистратору, придя в регистрационное учреждение, но и по почте или с курьерской службой, что освобождает их от стояния в очередях.

Во вторых, собственники и пользователи земельных участков могут получить в Укргосреестре дубликат утерянного, испорченного или поврежденного государственного акта на землю непосредственно по решению государственного регистратора, тогда как до этого гражданам и юридическим лицам дубликаты таких документов выдавались только на основании решения суда.

В-третьих, упрощен порядок регистрации права собственности на новопостроенные дома с привлечением средств физических и юридических лиц: раньше собственники квартир должны были подавать документацию на всю постройку, теперь будут подавать документацию лишь на квартиры, а документацию на всю постройку будет подавать застройщик.

Ну а еще одному нововведению будут очень рады крестьяне-собственники участков (паев) и сельскохозяйственные предприятия, которые их арендуют. Ведь упомянутым постановлением разрешена регистрация права аренды земельных участков, сведения о которых не внесены в Государственный земельный кадастр и которые не имеют кадастровых номеров, без внесения сведений в кадастр. Это означает, что более миллиона крестьян-арендодателей земельных участков, сведения о которых не внесены в кадастр, смогут и дальше передавать свои участки в аренду, не неся расходов на присвоение своим участкам кадастровых номеров. Теперь право аренды земельных участков, не имеющих кадастровых номеров, будут регистрировать в отдельном разделе Государственного реестра прав. Это существенно упрощает регистрацию аренды, заключение и возобновление договоров аренды земли.

### **- Как земельно-регистрационная реформа сказалась на улучшении инвестиционного климата в сельской местности?**

- В целом земельно-регистрационная реформа улучшила земельный инвестиционный климат, однако следует напомнить, что земли в Украине по правовому режиму делятся на девять категорий. И регистрационное реформирование по-разному сказывается на них. Если мы говорим о землях промышленности, транспорта, то тут улучшение очевидно. Внедрение Единого реестра вещных прав на недвижимое имущество больше гарантирует права собственников построек и земельных участков, приобретенных для ведения промышленной деятельности или какой-либо иной, но за исключением предпринимательской деятельности в сельской местности.

К сожалению, в сельской местности положительный потенциал этого закона пока еще не проявился. И это из-за моратория на отчуждение земель сельскохозяйственного назначения, который будет действовать, как минимум, до 1 января 2016 года. Конечно, если до этого времени не будет принят закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». А это означает, что земельные участки сельскохозяйственного назначения, первую очередь, земельные паи, которые крестьяне получили во время земельной реформы, вообще земли для ведения товарного сельскохозяйственного производства запрещено использовать в гражданском обороте. Значит, их использование как средства привлечения капитала остается ограниченным.

Увы, тут больших изменений в ближайшее время не ожидаем. Разве что после отмены моратория на отчуждение сельскохозяйственных земель.

### **- Что нужно сделать для решения проблем, которые тормозят проведение земельно-регистрационной реформы?**

- Много шагов относительно ее ускорения еще нужно сделать. Немало экспертов высказывают свои весомые предложения. Часть из них уже обрела формы законопроектов, они должны рассматриваться Верховной Радой.

В целом предложения сводятся к следующему. Прежде всего, необходимо ускорить включение сведений о существующих объектах недвижимости в Государственный реестр прав на недвижимое имущество, а сведений о земле – в Государственный земельный кадастр. Фактически потенциал законодательства о государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и о государственном земельном кадастре проявляется лишь на тех землях и на тех объектах недвижимого имущества, сведения о которых внесены в Государственный земельный кадастр и в Государственный реестр вещных прав на недвижимое имущество. Один из путей достижения этой цели – это скорейшее превращение всех существующих несформированных земельных участков в сформированные – такие, которые отражены в Государственном земельном кадастре и имеют кадастровые номера.

Для проведения всей этой работы нужно не только время, но и усовершенствование правового механизма внесения сведений о земле и другой недвижимости. Наконец, необходимо также улучшать

механизм использования сведений о земельных участках и другом недвижимом имуществе, которые внесены в Государственный реестр вещных прав на недвижимое имущество. Ведь в демократическом обществе все публичные базы данных о недвижимости должны быть максимально прозрачными и доступными для пользователей, которыми являемся все мы, все наше общество в целом.

Как показывает практика, это непростая задача. Поэтому работа над формированием земельно-регистрационной системы в Украине должна быть продолжена. Нам нужны дальнейшие законодательные шаги, организационная и информационная поддержка, которые сделают ее более успешной.

**Михаил ВЕРНИГОРА,  
Национальный пресс-клуб по аграрным и земельным вопросам**