

ОСОБЕННОСТИ ПРОЦЕССА ФОРМИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ПРИ РАЗРАБОТКЕ ДОКУМЕНТАЦИИ ПО ПЛАНИРОВКЕ ТЕРРИТОРИИ

К.В. Тихонова, Н.В. Колесников, А.А. Елисеева

Ростовский государственный строительный университет

В статье рассматриваются вопросы формирования земельных участков под объектами муниципального и федерального значения, а также вопросы разработки проекта планировки и межевания, обосновывающий данный процесс.

Ключевые слова: *формирование земельных участков, изъятие земельных участков, проект планировки и межевания территории.*

The article deals with the formation of land plots under municipal and federal levels, as well as project development planning and surveying, justifying the process.

Key words: *formation of land; confiscation of land; the project planning and land surveying area.*

На основании пункта 11 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации к линейным объектам можно отнести линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения [1].

Линейный объект, образование и отвод земельных участков для его размещения регламентируется в законодательстве как для линейных объектов.

Основания для образования земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, представлены на рисунке 1.

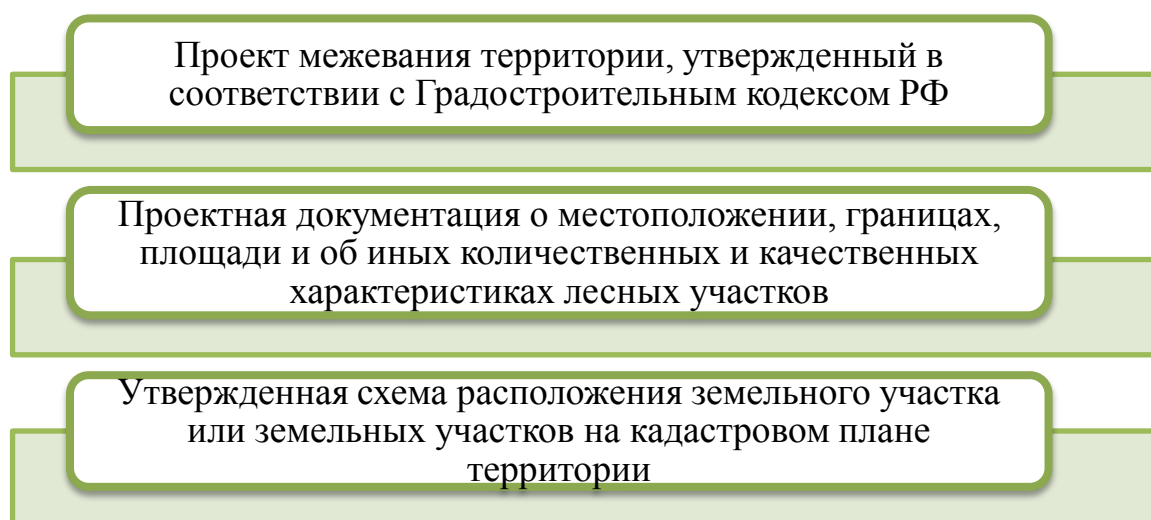


Рисунок 1 – Основания для образования земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности

Образование участков в соответствии с утвержденной схемой расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории допускается только при отсутствии утвержденного проекта межевания. Исключительно в

соответствии с утвержденным проектом межевания территории осуществляется образование земельных участков:

1) из земельного участка, предоставленного для комплексного освоения территории;

2) из земельного участка, предоставленного некоммерческой организации, созданной гражданами, для ведения садоводства, огородничества, дачного хозяйства либо для ведения дачного хозяйства иным юридическим лицам;

3) в границах территории, в отношении которой в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности заключен договор о ее развитии;

4) в границах элемента планировочной структуры, застроенного многоквартирными домами;

5) для размещения линейных объектов федерального, регионального или местного значения.

И так, основанием для образования земельных участков для размещения линейных объектов в соответствии с ЗК РФ является исключительно проект межевания территории [2].

Кроме того, в настоящее время согласно пункту 2 части 7 статьи 51 Градостроительного кодекса в редакции Федерального закона от 20.03.2011 N 41-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части вопросов территориального планирования" для выдачи разрешения на строительство линейного объекта требуются проект планировки территории и проект межевания территории. То есть без разработанного и утвержденного в соответствии с действующим законодательством проекта планировки и межевания территории линейный объект не может быть построен, и в дальнейшем, введен в эксплуатацию [1].

Предшествовало этому утверждение Распоряжением Правительства РФ от 15.06.2010 № 982-р отмены требования о подготовке градостроительного плана земельного участка в отношении земельных участков при размещении линейных объектов [4].

Действительно, планирование размещения линейных объектов не должно начинаться с градостроительного плана, линейные объекты транспортной и инженерной инфраструктуры имеют особый статус, обусловленный их значением для устойчивого развития территории.

Так, статья 11 Федерального закона от 20.03.2011 № 41-ФЗ в состав объектов федерального, регионального и местного значения рекомендует включать, соответственно, объекты энергетики, объекты федерального транспорта, автомобильные дороги федерального значения, объекты транспорта (железнодорожного, водного, воздушного транспорта), автомобильные дороги регионального или межмуниципального значения и объекты электро- и газоснабжения поселений, автомобильные дороги местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района, объекты электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, автомобильные дороги местного значения.

Планирование размещения линейных объектов на всех этапах градостроительного проектирования (территориальное планирование, планировка территории, градостроительное зонирование) за счет определения оптимального варианта размещения объектов позволило минимизировать затраты на их строительство и приобретение прав на землю.

Однако, данная поправка в Градостроительном кодексе Российской Федерации, исключившая подготовку градостроительных планов земельных участков для линейных объектов и обязавшая разрабатывать проекты планировки и межевания территорий их размещения, выявила целый комплекс проблем, связанных с типологической спецификой

линейных объектов, их ролью в формировании планировочного каркаса поселений и систем расселения и, наконец, с ключевыми задачами планировки территории в обеспечении правовых условий размещения объектов капитального строительства.

Для начала рассмотрим пять основных задач разработки проектов планировки территории размещения линейных объектов с проектами межевания в их составе, и предлагаемые планировочные решения каждой из них.

Задача первая – установление (изменение) границ зон планируемого размещения объектов (в т.ч. линейных, озелененных территорий общего пользования) для обеспечения правовых оснований резервирования земель:

- в целях последующего изъятия земельных участков или их частей для государственных или муниципальных нужд (ст. 49, ч. 2 ст. 70.1 ЗК РФ);

- в целях последующего размещения объектов инфраструктуры, обороны и безопасности, создания особо охраняемых природных территорий и искусственных водных объектов на землях, не предоставленных гражданам или юридическим лицам (ч. 1 ст. 70.1 ЗК РФ).

Задача вторая – установление (изменение) «красных линий» в целях обеспечения тактического приоритета решений органов исполнительной власти по развитию территорий общего пользования (улично-дорожной сети, внутриквартальных проходов, проездов, озелененных территорий общего пользования) и размещению линейных объектов путем создания правовых оснований:

- для нераспространения действия градостроительного регламента, установленного Правилами землепользования и застройки, на территорию планируемого размещения указанных объектов и, таким образом, для ограничения иницируемой правообладателем застройки ранее сформированных земельных участков или их частей, расположенных в пределах «красных линий», до их планируемого резервирования и изъятия;

- для образования в пределах территорий общего пользования земельных участков общего пользования, не подлежащих приватизации;

- для образования в пределах территорий линейных объектов земельных участков линейных объектов, на которые градостроительные планы земельных участков не подготавливаются, а виды и предельные параметры разрешенного использования устанавливаются проектом планировки.

Задача третья – установление (изменение) границ технических и охранных зон линейных объектов транспортной, инженерной инфраструктуры для обеспечения правовых оснований ограничения использования ранее образованных и образуемых земельных участков:

- в границах технических зон в целях обеспечения возможности прокладки подземных коммуникаций, строительства подземных сооружений, в т.ч. путем образования временных земельных участков для проведения подземных работ с последующим восстановлением поверхностного слоя;

- в границах охранных зон в целях обеспечения безопасной эксплуатации подземных коммуникаций и сооружений, в т.ч. их защиты от внешних воздействий.

Задача четвертая – межевание территории для обеспечения правовых оснований формирования (изменения) линейных объектов имущественного права и установления (изменения) имущественных отношений на вновь образуемые и изменяемые земельные участки объектов капитального строительства:

- путем установления (изменения) границ земельных участков (в т.ч. многоконтурных) размещаемых и сохраняемых объектов капитального строительства (в т.ч. земельных участков наземных частей линейных объектов), земельных участков общего пользования;

– путем установления границ зон действия публичных сервитутов, в т.ч. в целях размещения надземных, подземных частей линейных объектов капитального строительства вне границ земельных участков наземных частей указанных объектов;

– путем указания как ранее установленных, так и предлагаемых к установлению границ зон с особыми условиями использования

Задача пятая – установление характеристик планируемого развития территории в зонах планируемого размещения линейных объектов капитального строительства и (или) в пределах земельных участков их размещения для обеспечения правовых оснований:

– подготовки и представления на государственную экспертизу архитектурно-строительной документации, получения разрешения на строительство и сдачи в эксплуатацию завершеного строительством линейного объекта [3];

– подготовки градостроительных планов земельных участков общего пользования, не относящихся к категории линейных объектов;

– предоставления на конкурсной основе прав на проектирование, строительство, реконструкцию планируемых к размещению объектов капитального строительства, расположенных на земельных участках, находящихся в государственной собственности.

Приведенный выше состав задач, решаемых при подготовке документации по планировке, обязателен, но не специфичен исключительно для линейных объектов. Да и в составе обычного проекта планировки, наряду с прочими объектами капитального строительства, могут размещаться и линейные объекты.

Однако, у процесса подготовки документации по планировке для размещения линейных объектов есть и действительно специфические особенности.

В основе таких особенностей лежит специфика территории разработки проекта планировки линейного объекта, а также его конфигурации (рис. 2).

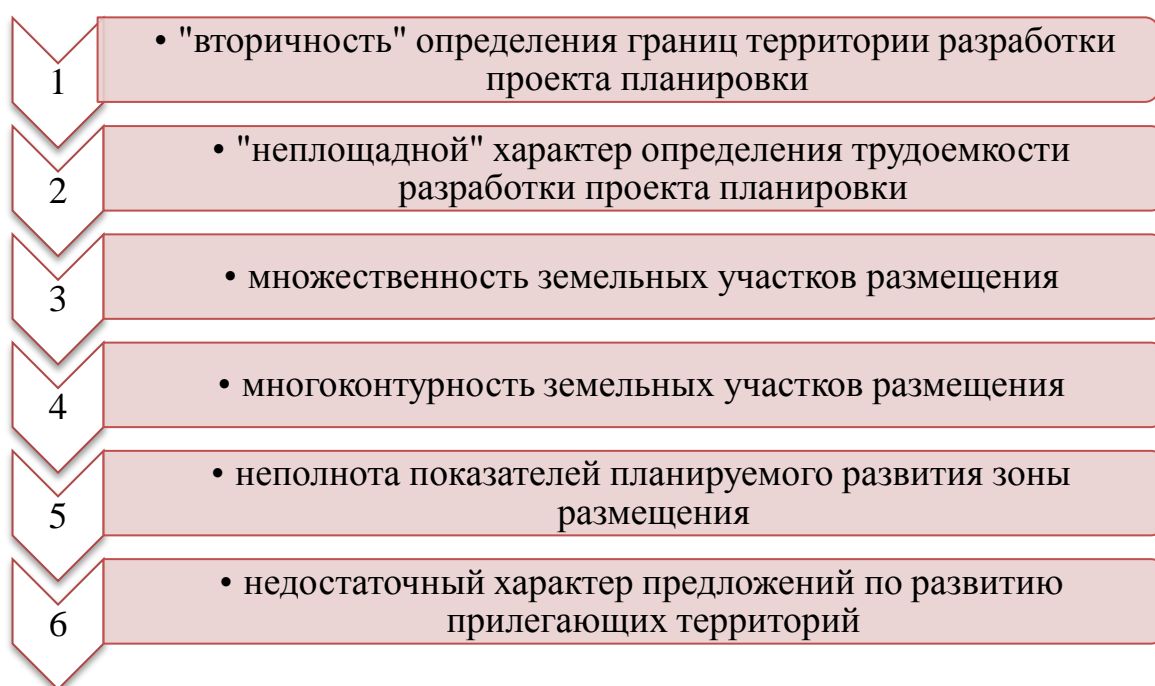


Рисунок 2 – Особенности процесса подготовки документации по планировке территории при размещении линейных объектов

«Вторичность» определения границ территории разработки проекта планировки – возможность корректного определения границ территории разработки проекта планировки территории линейного объекта только по результатам разработки, а именно: как внешнего совокупного контура всех видов устанавливаемых проектом границ, в т.ч.

границ ранее образованных земельных участков, для которых проектом предусматривается изменение фактического использования территории.

«Неплощадной» характер определения трудоемкости разработки проекта планировки – определение трудоемкости разработки проекта планировки территории линейного объекта в зависимости от его протяженности, количества затрагиваемых трассой линейного объекта населенных пунктов, ранее образованных земельных участков и (или) существующих объектов капитального строительства.

Множественность земельных участков размещения линейного объекта – возможность размещения линейного объекта на нескольких земельных участках, каждый из которых образован в пределах границ одного муниципального образования, поселения, пересекаемых трассой такого линейного объекта.

Многоконтурность земельных участков размещения линейного объекта – возможность размещения всех наземных частей линейного объекта, расположенных в пределах одного муниципального образования, поселения, на одном многоконтурном земельном участке [5].

Неполнота показателей планируемого развития в зоне размещения линейного объекта – возможность представления показателей, характеризующих изменение баланса функционального использования территории разработки проекта планировки, только применительно к территориям образуемых и сохраняемых земельных участков.

Недостаточный характер предложений по развитию прилегающих территорий – объективная потребность в разработке комплексных проектов планировки территорий кварталов, прилегающих к зонам планируемого размещения линейных объектов транспортной инфраструктуры, особенно в сложившихся поселениях.

Последняя позиция заставляет еще раз обратить внимание на то, что размещение линейных объектов является одним из самых мощных факторов изменения сложившейся функционально-планировочной и архитектурно-пространственной структуры не только непосредственно прилегающих к трассам объектов территорий, но значительных частей поселений и их систем.

В этом смысле подготовку специфических проектов планировки территорий линейных объектов вместо комплексных проектов планировки территорий, находящихся в зоне влияния таких объектов, можно рассматривать только как вынужденную меру, направленную на сокращение сроков и стоимости первоочередных работ по реализации документов территориального планирования, но отнюдь не как генеральную линию перехода от территориального к отраслевому планированию.

Так или иначе, именно проект планировки территории определяет в конечном счете местоположение линейного объекта.

На основании проектов планировки и межевания производится резервация земель и земельных участков для государственных и муниципальных нужд [1].

Порядок подготовки документации по планировке территории, предназначенной для размещения автомобильных дорог федерального значения, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере дорожного хозяйства, в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации. Основным таким документом является Приказ Минтранса России от 06.07.2012 N 199 "Об утверждении Порядка подготовки документации по планировке территории, предназначенной для размещения автомобильных дорог общего пользования федерального значения".

Подготовка документации по планировке территории, предназначенной для размещения автомобильных дорог и (или) объектов дорожного сервиса, осуществляется с учетом утверждаемых Правительством Российской Федерации норм отвода земель для размещения указанных объектов.

Литература

1. «Градостроительный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ, в ред. от 31.12.2014 г.
 2. «Земельный кодекс Российской Федерации» от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ, в ред. от 01.04.2015 г
 3. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» от 16.02.2008 г. № 87.
 4. Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении плана мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг в области градостроительной деятельности» от 15.06.2010 N 982-р.
 5. Письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 16.01.2009 г. № 266-ИМ/Д23 «О многоконтурных земельных участках».
-

Ксения Владимировна Тихонова – кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономика природопользования и кадастр» Ростовского государственного строительного университета.

Ksenia Vladimirovna Tikhonova – Candidate of Economic Sciences, the associate professor Economy of environmental management and the inventory of the Rostov state University of civil engineering.

Никита Владимирович Колесников – магистрант кафедры Экономики природопользования и кадастра Ростовского государственного строительного университета.

Nikita Vladimirovich Kolesnikov– the undergraduate of the Economy of environmental management and the inventory of the Rostov state University of civil engineering.

Анна Александровна Елисеева – студентка кафедры Экономики природопользования и кадастра Ростовского государственного строительного университета.

Anna Aleksandrovna Eliseeva– the student of the Economy of environmental management and the inventory of the Rostov state University of civil engineering.

344022, г. Ростов-на-Дону, ул. Социалистическая, 162
344022, Rostov-on-Don, SotsialisticheskayaSt., 162
Тел.: +7(863) 295-03-32; e-mail: kafkadastra@yandex.ru
