

АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ, ВОЗНИКАЮЩИХ ПРИ РАЗРАБОТКЕ ЗЕМЛЕУСТРОИТЕЛЬНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ В ПРОЦЕССЕ УСТАНОВЛЕНИЯ ОХРАННЫХ ЗОН ЛИНЕЙНЫХ ОБЪЕКТОВ. ЗАДАЧИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИХ РЕШЕНИЯ

Я.А. Козинченко, К.В. Тихонова

Ростовский государственный строительный университет

В статье рассматриваются актуальные проблемы формирования землеустроительной документации в процессе установления охранных зон в отношении линейных объектов, а также приведены перспективы их возможного решения.

Ключевые слова: линейные объекты, землеустроительная документация, охранный зона, автомобильная дорога.

The article deals with actual problems of formation of land use documentation in the process of establishment of protected zones in respect of linear objects as well as given the prospects for their possible solutions.

Key words: linear features, land use documentation, conservation zone, road.

Практические работы по разработке карты (плана) объектов землеустройства позволили выявить ряд проблем, возникающих при разработке землеустроительной, градостроительной и планировочной документации. Данные проблемы связаны с несовершенством действующего законодательства.

Подробный перечень указанных проблем приведен на рисунке 1.

В землеустроительной документации допускается не заполнение граф, отражающих сведения о правообладателях земельных участков, интересы которых затрагиваются при формировании любых охранных зон. Вместо необходимой информации они содержат формулировку - «сведения отсутствуют». Причиной является то, что ни в Государственном кадастре недвижимости, ни в Едином государственном реестре прав нет сведений о правообладателях данных земельных участков, права которых ограничиваются в связи с установлением придорожной полосы рассматриваемой автомобильной дороги.

Таким образом, их права будут ущемлены, так как данные лица не будут уведомлены об установлении на данной территории ограничений в использовании.

Также недоработкой является и тот факт, что подобные формулировки не обращают на себя внимание и уполномоченных лиц, осуществляющих контроль выполнения данных работ, а также регистрацию сведений в государственном кадастре недвижимости.

Решением данной проблемы может послужить повышение государственной пошлины за регистрацию прав на объекты недвижимости, образованные более 1 года назад, и уменьшение стоимости услуги по регистрации на вновь образуемые объекты в течение установленного промежутка времени, например, 2 месяца со дня постановки на учет.

Также в Комитетах управления муниципальным имуществом всех муниципальных образований должна быть создана единая база, содержащая достоверные сведения обо всех земельных участках, находящихся на территории муниципального образования. Данная база должна быть полной, достоверной, общедоступной и подлежать постоянному обновлению. За получение таких сведений может взиматься плата в строго установленном в данном муниципальном образовании размере.

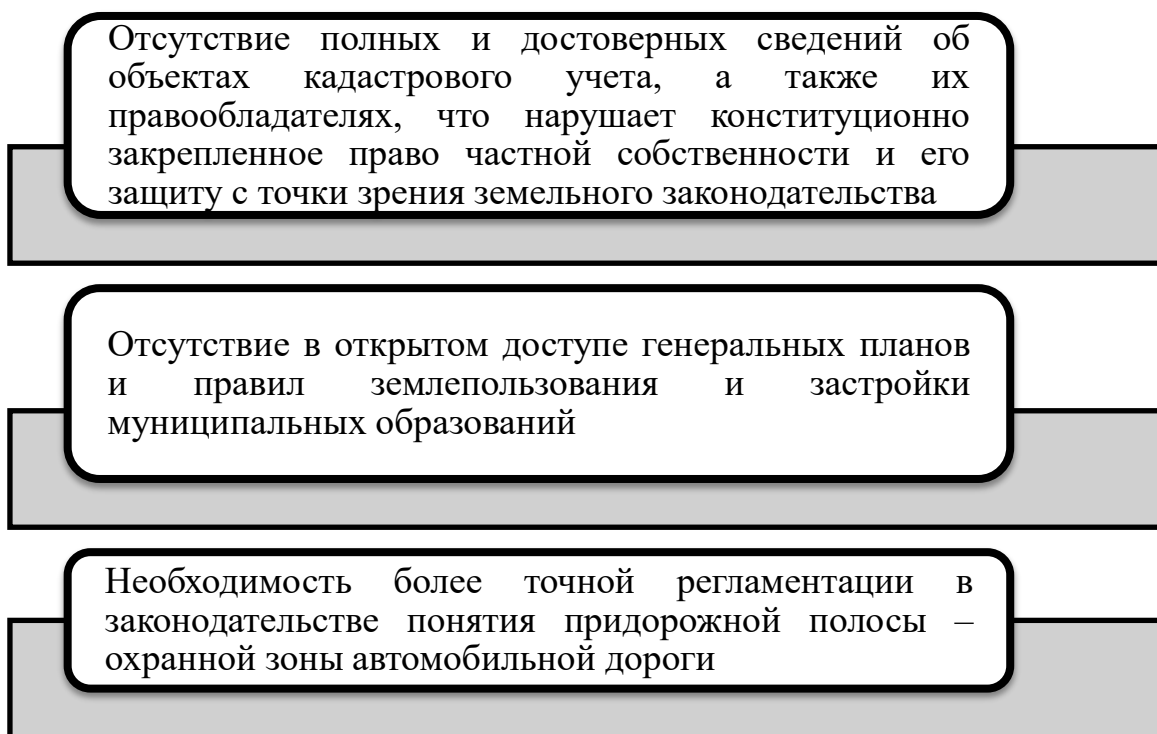


Рисунок 1 – Перечень проблем, возникших при разработке карты (плана) на придорожную полосу автомобильной дороги

Кроме того, в перечень земельных участков, попавших в установленную придорожную полосу автодороги, были включены лишь те участки, границы которых законодательно установлены и содержатся в Государственном кадастре недвижимости. Данный факт также влечет за собой проблему невозможности информирования правообладателей земельных участков, о существовании которых разработчик землеустроительной документации не знает [2].

Проблема отсутствия в государственном кадастре недвижимости сведений о границах значительного числа земельных участков является весьма актуальной. Это создает проблемы при управлении земельными ресурсами, увеличит количество споров о местоположении границ, конфигурации и площади земельных участков, ограничивает возможность совершения сделок с земельными участками, приводит к ошибкам при начислении земельного налога, препятствует формированию новых земельных участков из государственных и муниципальных земель, в том числе, в целях их предоставления для строительства.

С целью решения данной проблемы в соответствии с Федеральным законом РФ № 447-ФЗ от 22.12.2014 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в РФ с 1 июня 2015 года начнутся комплексные кадастровые работы по уточнению границ всех земельных участков дачных и садовых товариществ, личных подсобных и фермерских хозяйств в пределах населенного пункта. До сих пор границы участков обмеряли точно и за счет их владельцев. В Земельный кодекс были внесены поправки о расширении полномочий местных властей, в связи с чем на муниципальные власти была возложена обязанность по проведению данных работ. Их финансирование будет проводиться за счет местных бюджетов, однако, будет приветствоваться проведение работ и за счет граждан.

Работы планируется осуществить до 2018 года, так как с 1 января 2018 года точное описание границ участков будет обязательным условием для вовлечения их в оборот: без этого нельзя будет покупать, продавать, дарить и закладывать.

В соответствии с ФЗ № 447 в результате выполнения комплексных кадастровых работ будет обеспечена подготовка карты-плана территории, содержащей необходимые для кадастрового учета сведения о земельных участках, зданиях, сооружениях, объектах незавершенного строительства, расположенных в границах территории выполнения комплексных кадастровых работ.

Законом предусмотрено создание согласительных комиссий под председательством главы городского округа или поселения либо главы муниципального района. В случае несогласия собственника земельного участка с результатом работ на карте-плане территории граница будет иметь статус спорной. В течение 15 лет можно будет либо оспаривать этот статус в суде, либо договариваться между конфликтующими сторонами. Если в течение установленного срока вопрос не решится и суд не вынесет окончательное решение, то граница автоматически будет считаться согласованной.

Вступление всех положений законопроекта об отмене категорий земель планируется с 1 января 2018 года. Однако, на сегодняшний момент можно сделать вывод о том, что хотя практически на всей территории Ростовской области утверждены Правила землепользования и застройки, фактически очень затруднительно получить эти сведения. При образовании земельного участка кадастровому инженеру необходимо понимание, в какую зону входит земельный участок, какой основной вид разрешенного использования, а также какой минимальный и максимальный размер у него может быть.

Однако, отсутствие в общем доступе данной документации негативно влияет на последующую разработку проектной и планировочной документации, и, как следствие, установление охранных зон исследуемого объекта.

Данные о территориальном зонировании, как и генеральные планы, должны быть размещены в сети Интернет на официальных сайтах Администраций. В большинстве случаев так и есть, но часто возникают проблемы, связанные с низким разрешением графических приложений к Правилам землепользования и застройки, блокированием сайтов и другие технические проблемы, из-за чего все указанные сведения получить не представляется возможным. Тогда приходится заказывать Выписки из Правил землепользования и застройки, несмотря на то, что во многих районных Отделах архитектуры и градостроительства специалисты не знают, как они должны выглядеть.

В ЗК РФ отсутствуют нормы, содержащие определения охранных, санитарно-защитных и иных зон с особыми условиями использования, а также исчерпывающий перечень случаев их установления. Для характеристики режима земель в этих зонах необходимо использовать либо отдельные нормы ЗК РФ, либо специальные нормативные правовые акты [1].

В соответствии со ст. 1 Градостроительного кодекса РФ зонами с особыми условиями использования территорий являются охранные, санитарно-защитные зоны, зоны охраны объектов культурного наследия народов РФ, водоохранные зоны, зоны охраны источников питьевого водоснабжения, зоны охраняемых объектов, иные зоны, устанавливаемые законодательством РФ. Из вышеизложенного следует, что зоны с особыми условиями использования могут иметь различные наименования (охранные, санитарно-защитные и т.д.) в зависимости от режима их использования [3].

Придорожные полосы автомобильных дорог имеют собственное наименование и не могут быть однозначно отнесены ни к санитарно-защитным зонам, ни к охранным зонам по следующим основаниям.

Анализ нормативных правовых актов позволяет определить, что санитарно-защитные зоны устанавливаются в целях охраны прилегающих территорий и иных компонентов окружающей среды от негативного воздействия, которое может быть оказано тем или иным объектом промышленности. Санитарно-защитные зоны представляют собой территории, которыми предприятия, их отдельные здания и сооружения с технологическими процессами, являющимися источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека, отделяются от жилой застройки. Санитарно-

защитные зоны - обязательный элемент любого объекта, который может быть источником химического, биологического или физического воздействия на среду обитания и здоровье человека.

Таким образом, санитарные разрывы автомобильных дорог устанавливаются не на всем протяжении прохождения трассы автомобильной дороги, а лишь в тех случаях, когда рядом расположена жилая застройка. Следовательно, отнести все придорожные полосы автомобильных дорог к санитарно-защитным зонам не представляется возможным.

Что касается охранных зон, то ими признаются территории (земельные участки) и акватории, прилегающие к охраняемым объектам и специальным трассам проезда и предназначенные для обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов или поддержания необходимых условий их эксплуатации, в границах которых устанавливаются в соответствии с законодательством государства особые условия использования территорий и водных объектов. В соответствии с приведенным определением основной целью установления охранных зон является охрана самих объектов государственной охраны, обеспечение нормальных условий их эксплуатации и исключения возможности их повреждения. Так, установление охранных зон предусмотрено для объектов системы газоснабжения, объектов железнодорожного транспорта, объектов культурного наследия и т.д.

Определяя цели установления охранных зон, следует иметь в виду, что в соответствии со ст. 52 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» охранные зоны устанавливаются в целях обеспечения устойчивого функционирования естественных экологических систем, защиты природных комплексов, природных ландшафтов и особо охраняемых природных территорий от загрязнения, и другого негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности. Следовательно, еще одной целью установления охранных зон, предусмотренной Законом «Об охране окружающей среды», является защита окружающей среды от загрязнения и другого негативного воздействия хозяйственной деятельности.

Таким образом, анализ законодательства позволяет сделать вывод о том, что охранные зоны создаются как с целью защиты объектов государственной охраны и обеспечения нормальных условий их эксплуатации, так и с целью защиты окружающей среды от неблагоприятного воздействия, исходящего от указанных объектов.

В определении придорожных полос автомобильных дорог, содержащемся в п. 16 ст. 3 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», называется несколько целей установления последних: обеспечение безопасности дорожного движения; обеспечение сохранности автомобильной дороги как объекта транспортной инфраструктуры; обеспечение дальнейших перспектив развития автомобильной дороги. Такая основополагающая цель любой охранной зоны, как защита окружающей среды от неблагоприятного воздействия самой автомобильной дороги, в определении не указана. Кроме того, ни земельное, ни градостроительное законодательство не называет придорожные полосы автомобильных дорог охранными зонами [1].

На сегодняшний день это не вполне оправданно по следующим причинам: законодатель не использует по отношению к придорожным полосам автомобильных дорог понятие охранных зон; установление придорожных полос автомобильных дорог не в полной мере соответствует целям установления охранных зон.

Учитывая вышеизложенное, придорожные полосы автомобильных дорог следует рассматривать как иные зоны с особыми условиями использования, устанавливаемые в соответствии с законодательством.

Вместе с тем, использование земель в придорожных полосах автомобильных дорог по своим характеристикам более схоже с режимом использования земель в охранных зонах. В связи с этим, необходимо уточнить содержание и значение придорожных полос

автомобильных дорог. Для этого следует дополнить законодательное определение придорожных полос автомобильных дорог указанием на то, что они являются охранными зонами, а в связи с этим, указать такую основополагающую цель установления любой охранной зоны, как защита окружающей среды от неблагоприятного воздействия со стороны объектов автомобильного транспорта.

Указанные изменения позволят внести ясность в определение статуса придорожных полос автомобильных дорог как зон с особыми условиями использования. Отнесение придорожных полос автомобильных дорог к охранным зонам будет способствовать более эффективному правовому регулированию отношений по использованию земельных участков в границах придорожных полос, учитывая при этом особый режим использования земельных участков в пределах таких зон.

Литература

1. Тихонова К.В., Козинченко Я.А., Бабич А.Р. Внесение в информационную базу государственного кадастра недвижимости сведений о красных линиях//Международная научно-практическая конф. «Строительство и архитектура-2015»: сб. Ростов н/Д: РГСУ, 2015.

2. Колесников Н.В., Рыбас М.С., Тихонова К.В. Понятие постоянного и временного отвода в общей схеме земельно-кадастровых работ, связанных со строительством и реконструкцией линейных объектов// Экономика и экология территориальных образований: научно-практический журнал. Ростов н/Д: Рост.гос.строит.ун-т.2014. Вып.2.

3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2016).

Яна Андреевна Козинченко – аспирант кафедры «Экономика природопользования и кадастра» Ростовского государственного строительного университета.

Yana Andreevna Kozinchenko – the graduate student of "Economy of Environmental Management and Inventory" chair, the Rostov state construction university.

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

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

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