



МЕЛИОРАЦИЯ, РЕКУЛЬТИВАЦИЯ И ОХРАНА ЗЕМЕЛЬ MELIORATION, RECULTIVATION AND LAND PROTECTION



Научная статья

<https://doi.org/10.23947/2413-1474-2026-10-1-54-64>

УДК 711.11

Оптимизация процесса подготовки документации по планировке территории линейных объектов в части установления зон с особыми условиями использования

Т.А. Зубкова

Донской государственный технический университет, г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация

Аннотация. Рассматриваются концепция и цели установления зон с особыми условиями использования территории (ЗОУИТ). Проанализированы аспекты нормативно-правового регулирования и практического применения определения и установления границ ЗОУИТ в связи с размещением линейных объектов в рамках подготовки документации по планировке территории. Выделены основные проблемы, связанные с установлением ЗОУИТ, показано влияние неполноты и несвоевременности внесения сведений в ЕГРН на реализацию инфраструктурных проектов. На основе анализа нормативной базы и практических примеров предложены рекомендации по оптимизации процесса подготовки документации по планировке территории, направленной на установление ЗОУИТ для линейных объектов.

Ключевые слова: документация по планировке территории, линейные объекты, зоны с особыми условиями использования территорий, охранные зоны, инженерные сооружения

Для цитирования: Зубкова Т.А. Оптимизация процесса подготовки документации по планировке территории линейных объектов в части установления зон с особыми условиями использования. *Экономика и экология территориальных образований.* 2026;10(1):54–64.
<https://doi.org/10.23947/2413-1474-2026-10-1-54-64>

Research Article

Optimization of the Process of Preparing Documentation on Territorial Planning for Linear Objects with Regard to Establishment of Zones with Special Conditions for the Use of the Territory

Tatyana A. Zubkova

Don State Technical University, Rostov-on-Don, Russian Federation

Abstract

The article studies the concept and goals of establishing zones with special conditions for the use of the territory (ZSCUT). It analyses the problems of legal regulation and practical implementation of ZSCUT boundaries' definition and establishment in the frame of preparing documentation on territorial planning for linear objects. The main problems related to ZSCUT establishment have been highlighted, the effect of incomplete and untimely entry of information into the Unified State Register of Real Estate (EGRN) on the fulfilment of infrastructure projects has been revealed. Based on the analysis of the regulatory framework and practical cases, the recommendations have been proposed on optimization of the process of preparing documentation on territorial planning pertaining to establishment of ZSCUT for linear objects.

Keywords: documentation on territorial planning, linear objects, zones with special conditions for the use of the territory, protection zones, engineering structures

For Citation: Zubkova TA. Optimization of the Process of Preparing Documentation on Territorial Planning for Linear Objects with Regard to Establishment of Zones with Special Conditions for the Use of the Territory. *Economy and Ecology of Territorial Formations*. 2026;10(1):54–64. <https://doi.org/10.23947/2413-1474-2026-10-1-54-64>

Введение. Документация по планировке территории (ДПТ) является неотъемлемой частью интенсивного экономического развития, поскольку она выступает в качестве обязательного этапа реализации масштабных инфраструктурных проектов. Именно ДПТ определяет границы существующего и перспективного землепользования, зоны планируемого размещения линейных объектов, устанавливает необходимые публичные сервитуты, обеспечивает эффективное правовое регулирование земельных отношений.

В условиях роста объёмов строительства автомобильных и железных дорог, линий электропередачи, магистральных трубопроводов, линий связи и иных линейных сооружений ошибки или пробелы в ДПТ, связанные с зонами особого использования территории, приводят к существенным финансовым и временным издержкам: переносу трасс, судебным спорам с правообладателями, дополнительной подготовке проектной документации. Поэтому корректное и заблаговременное определение ЗОУИТ на стадии подготовки ДПТ является одним из ключевых факторов успешной реализации инфраструктурных проектов.

При разработке ДПТ в отношении линейных объектов учитываются сведения и ограничения уже существующих границ ЗОУИТ, информация о которых содержится в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН), а также определяется установление потенциальных ЗОУИТ в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации.

С учетом всех нюансов, являющихся неотъемлемой частью разработки и утверждения ДПТ согласно установленным требованиям нормативно-правовой базы, обеспечивается процесс беспрепятственного строительства и эксплуатации объектов транспортной и инженерной инфраструктур с целью сохранения существующего землепользования и соблюдения баланса интересов государства, бизнеса и правообладателей земельных участков. Данный факт имеет ключевое значение для стимулирования и поддержания устойчивого федерального, регионального и местного экономического развития.

Целью данной статьи является рассмотрение процедуры установления ЗОУИТ в отношении линейных объектов при разработке ДПТ, выявление недостатков, требующих доработок, и формулирование предложений по оптимизации процесса подготовки документации.

Основная часть. С точки зрения правового регулирования разработка ДПТ в отношении линейных объектов требует одновременного учёта множества нормативных документов, регулирующих строительство линейных сооружений. Трудности при осуществлении таких проектов возникают из-за того, что месторасположение объектов возможно на территориях одного или нескольких административно-территориальных единиц в виду большой протяженности, их конструктивные элементы могут располагаться под землёй, на земле и над землёй, что определяет необходимость создания особой буферной зоны в целях защиты сооружений, а также из-за регулярного наложения ограничений в отношении объектов недвижимости, находящихся в границах распространения охранных зон.

На практике данное обстоятельство проявляется, например, при проектировании магистрального газопровода или линии электропередачи высокого напряжения, пересекающих десятки населённых пунктов. По мере уточнения трассы необходимо увязать охранные зоны с уже существующей застройкой, соблюсти требования по минимальным расстояниям до жилых и общественных зданий, учесть санитарно-защитные и водоохранные зоны, а также зоны охраны объектов культурного наследия. Любое упущение на стадии ДПТ приводит к необходимости пересмотра проектных решений уже на этапе строительства.

Действующее законодательство установило перечень из 28 видов ЗОУИТ [1], в отношении которых в зависимости от их специфики предполагается установление особого правового режима использования в соответствии с поставленными целями (рис. 1).



Рис. 1. Цели установления ЗОУИТ

Основываясь на практическом опыте, определение ЗОУИТ можно сформулировать следующим образом: это зоны с особыми условиями использования территории, представляющие собой закреплённые пространственно-территориальные ограничения контурной зоны, подлежащие установлению в соответствии с нормами действующего законодательства, характеризующиеся наложением дополнительных ограничений на использование земельных участков [2]. Границы устанавливаемых и установленных ранее охранных зон подлежат обязательному внесению в ЕГРН и отображению в документах территориального планирования. ЗОУИТ — это не просто координатное описание каждой из зон, а отраслевой документ, и исключением из него являются лишь зоны, которые регулируются Водным кодексом РФ (водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы) [3].

Градостроительная обоснованность ограничений на использование земель, которые должны быть учтены при формировании земельных участков, используемых при проектировании дорог, жилых зон, общественных пространств и т. д., обеспечивает устойчивость градостроительного развития. ДПТ, включающая ЗОУИТ, становится более реалистичной и обоснованной, что позволяет минимизировать количество последующих изменений и корректировок документации.

Основные функции, которые должны выполняться в отношении ЗОУИТ при разработке ДПТ для линейных объектов:

1. Учёт и отображение существующих охранных зон. Проектная организация проводит исчерпывающий анализ территории (рис. 2), на которую может распространяться действие ДПТ, и выявляет уже установленные ЗОУИТ (санитарно-защитные зоны, водоохранные зоны, зоны охраны объектов культурного наследия и т. д.), поскольку от действия накладываемых ограничений может корректироваться трассировка линейных сооружений. Например, в ходе разработки документации по проектированию территории для участка автомобильной дороги

регионального значения с первоначально запроектированной трассой, пересекающей санитарно-защитную зону действующего промышленного предприятия, после анализа действующих ЗОУИТ и санитарных норм потребовалось внесение изменений в трассировку объекта, что позволило избежать дополнительных согласований и потенциальных судебных споров с правообладателем предприятия.

2. Установление новых ЗОУИТ, связанных с самим объектом в процессе разработки ДПТ. Линейный объект сам по себе является основанием для установления новых ЗОУИТ при строительстве нового сооружения или реконструкции (переносе) старого, когда запроектировано его фактическое расположение. Границы охранных зон и действующие в них ограничения фиксируются в составе ДПТ в отношении каждого строящегося или реконструируемого (переносимого) линейного объекта (рис. 2).

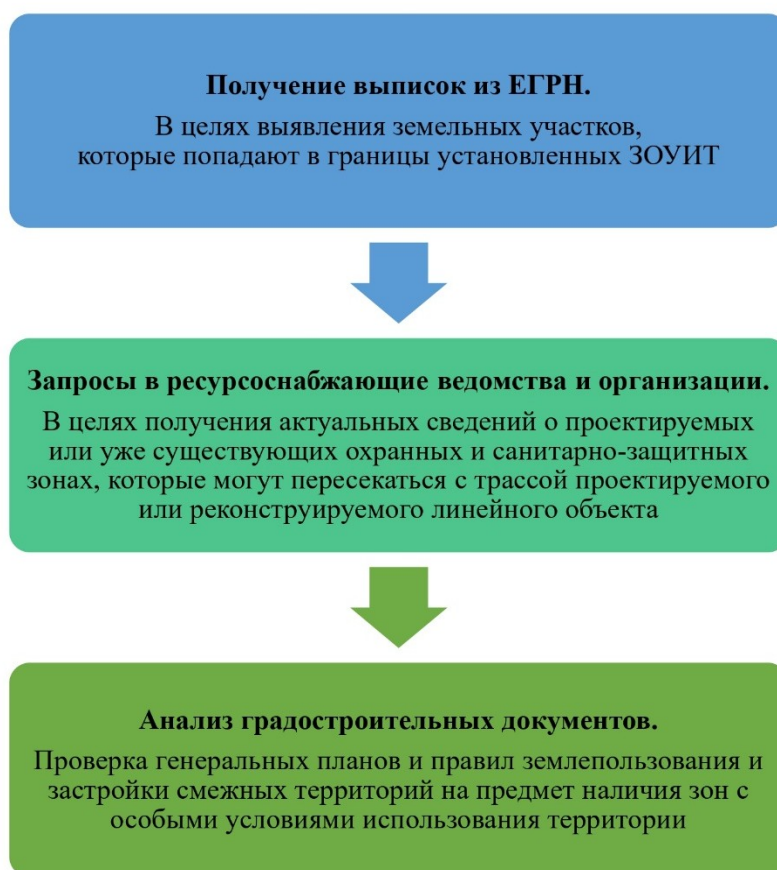


Рис. 2. Этапы сбора необходимых сведений о ранее установленных ЗОУИТ

Процесс определения и фиксации ЗОУИТ в ДПТ, особенно в проектах планировки территории (ППТ), регулируется нормами пункта 6 части 4 статьи 42 Градостроительного кодекса РФ, которые предусматривают общее графическое отображение ЗОУИТ в составе материалов по обоснованию проектов планировки и межевания территории [4].

В то же время постановлением Правительства РФ № 564 определяются конкретные требования к отображению следующих ЗОУИТ:

- установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- подлежащих установлению, изменению в связи с размещением линейных объектов;

– подлежащих установлению, изменению в связи с размещением линейных объектов, подлежащих реконструкции в связи с их переносом из зон планируемого размещения линейных объектов либо в границах зон планируемого размещения линейных объектов [5].

Если ДПТ предусматривает строительство, реконструкцию или перенос инженерных сооружений, в обязанности разработчика вменяется:

– определение индивидуальных границ охранных зон в строгом соответствии с предусмотренными отраслевыми нормативами (например, для водопроводов, линий электропередачи, линий связи) и с учётом границ земельных участков, попадающих в зону распространения ЗОУИТ;

– приведение характерных точек границ охранных зон, в том числе точек начала и окончания, и отображение их в графической части ППТ в составе документации по планировке территории.

Эффективная работа на этих этапах во многом зависит от качества и количества имеющихся исходных данных, то есть от наличия актуальных топографических материалов, сведений ЕГРН, архивных документов об установленных ранее зонах. В ряде субъектов РФ реализуются проекты по интеграции региональных геоинформационных систем с данными ЕГРН, что позволяет проектным организациям получать сведения о ЗОУИТ в режиме «одного окна».

Проблемы, возникающие при определении местоположения охранных зон линейных сооружений, устанавливаемых в составе ДПТ:

1. Протяжённость и вариативность. Проектной документацией расположение линейных сооружений может быть определено как в границах одного муниципального образования, так и на территории десятков муниципальных образований. Линейные сооружения могут к тому же пересекать множество различных ЗОУИТ (водоохранные зоны, санитарные зоны, зоны охраны сетей и другие), что в некоторых случаях требует дополнительного согласования с уполномоченными ведомствами.

В качестве примера, иллюстрирующего данную проблему, можно привести строительство магистральной линии электропередачи, проходящей через несколько субъектов РФ. Разная степень актуализации сведений о ЗОУИТ и несогласованность проектов со стороны региональных органов власти может привести к тому, что придется проводить пересчёт и уточнения уже в ходе прохождения экспертизы, что увеличивает сроки реализации проекта.

2. Неучтённые, неустановленные в соответствии с законодательством РФ границы ЗОУИТ. Сейчас весьма актуальны ситуации, когда линейное сооружение поставлено на кадастровый учёт и сведения о нём отображаются на публичной кадастровой карте, но при этом сведения о ЗОУИТ в ЕГРН отсутствуют. Такие случаи приводят к необходимости запрашивать дополнительную информацию у эксплуатирующих организаций или уполномоченных органов власти. В отдельных случаях отсутствующие сведения о ЗОУИТ выявляются уже на этапе строительства, когда становится очевидным пересечение охранной зоны с существующей застройкой, это чревато приостановкой работ и пересмотром проектных решений [7].

3. Выбор трассы, на которой были бы минимальны ограничения. Трассировка линейного объекта должна учитывать, как уже существующие земельные участки, так и территории, на которых земельные участки ещё не сформированы. Поскольку ЗОУИТ не являются объектами гражданских правоотношений, то изъятие земельных участков в их границах не предусмотрено, однако ограничения, связанные с режимом ЗОУИТ, могут фактически снижать инвестиционную привлекательность территорий и в ряде случаев делают невозможным размещение

на них новых объектов капитального строительства. Поэтому при проектировании трассы важно оценивать не только технические, но и градостроительные последствия установления охранных зон.

Важно отметить, что в силу части 2 статьи 7 Федерального закона № 218-ФЗ границы всех определённых в составе ДПТ ЗОУИТ подлежат обязательному внесению в ЕГРН после постановки на кадастровый учёт объекта, в отношении которого она определялась [6].

Основные этапы последовательности действий от стадии проектирования до внесения сведений о границах ЗОУИТ в ЕГРН представлены на рис. 3.

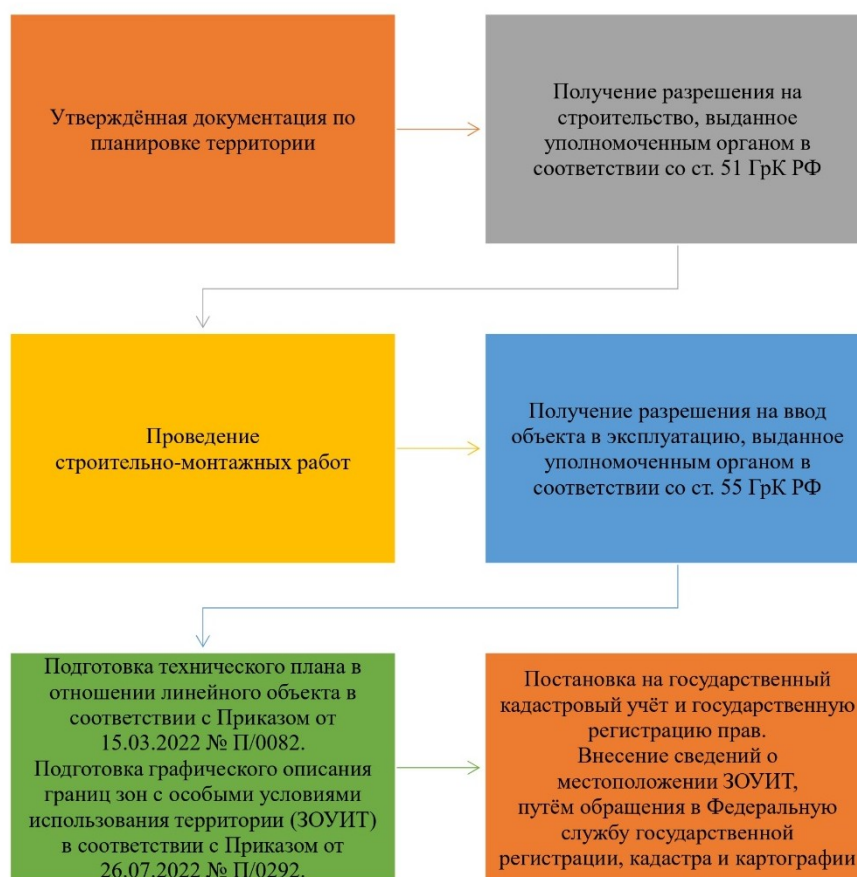


Рис. 3. Этапы установления ЗОУИТ линейного объекта

Текущая наполняемость сведений ЕГРН о границах местоположения ЗОУИТ остаётся крайне низкой в связи с недостаточной осведомлённостью исполнителей, неопределённостью в разграничении полномочий между различными ведомствами при подготовке необходимых документов [7]. В работе проектных организаций нередко встречаются случаи, когда сведения о ЗОУИТ фактически существуют в виде отраслевых приказов и положений эксплуатирующих организаций, однако не доведены до процедуры передачи данных для внесения сведений в ЕГРН и ввиду данного обстоятельства не отражены в публичной кадастровой карте.

Практика сформировалась таким образом, что установленные ограничения в зоне действия ЗОУИТ напрямую влияют на земельные участки или части земельных участков вне зависимости от вида разрешённого использования или формы собственности. При этом собственники объектов недвижимого имущества формально не лишаются принадлежащих им прав владения, пользования и распоряжения, однако ограничения ЗОУИТ непосредственно

влияют на возможность строительства и реконструкции объектов недвижимости, в том числе на получение разрешений на строительство [8].

Независимо от того, включены сведения о соответствующей зоне в ЕГРН или нет, правообладателю земельного участка при планировании строительства необходимо:

- ознакомиться со сведениями публичной кадастровой карты;
- запросить выписку из ЕГРН, в которой содержатся сведения об ограничениях в использовании или ограничениях права на объект недвижимости, а также об установленных обременениях объекта недвижимости;
- в отношении сложных случаев (например, близость к линиям электропередачи, гидротехническим сооружениям, газопроводам) дополнительно запросить информацию у эксплуатирующей организации.

В этой связи собственникам земельных участков, планирующим строительство, необходимо ознакомиться со сведениями публичной кадастровой карты и впоследствии запросить выписку ЕГРН об ограничениях в использовании или ограничении права на объект недвижимости, а также об установленных обременениях на объект недвижимости.

Условия использования земельных участков в охранных зонах могут существенно отличаться. Например, построить и зарегистрировать объект капитального строительства в связи с наложением водоохранной зоны или прибрежной защитной полосы в большинстве случаев будет невозможно, в крайнем случае при нарушении режима зоны суд может принять решение о сносе объекта, даже если он расположен на ранее предоставленном земельном участке [6].

В судебной практике встречаются дела, когда индивидуальные жилые дома, построенные в границах прибрежной защитной полосы водного объекта, признаются самовольными постройками с последующим возложением обязанности по их сносу на правообладателя. Такие ситуации наглядно демонстрируют значимость корректного отображения ЗОУИТ в ДПТ и ЕГРН, а также необходимость предварительной проверки ограничений перед началом строительства.

Направления оптимизации процесса установления ЗОУИТ при подготовке ДПТ. С учётом выявленных недостатков, требующих доработок и устранения, можно выделить ряд направлений оптимизации процесса подготовки документации по планировке территории в части установления ЗОУИТ для линейных объектов:

1. Цифровизация и интеграция данных. Создание и развитие региональных и муниципальных геоинформационных систем, интегрированных с ЕГРН, отраслевыми реестрами и картографическими ресурсами, позволяющими проектировщикам оперативно получать сведения обо всех действующих ЗОУИТ в зоне линейного объекта.

2. Применение типовых проектных решений. За исключением индивидуальных случаев повышенной сложности разработка ведомственных и межведомственных методических рекомендаций с типовыми схемами установления ЗОУИТ для различных видов линейных объектов (ЛЭП, трубопроводы, линии связи, автомобильные дороги) и контрольного списка проверки исходных данных снижает риски пропуска необходимых зон и упрощают контроль качества ДПТ.

3. Раннее межведомственное взаимодействие. Организация предварительных согласований с органами, ответственными за установление отдельных видов ЗОУИТ (санитарные, при-

родоохранные зоны, зоны объектов культурного наследия), ещё на стадии подготовки исходно-разрешительной документации по проекту, позволяющих сократить сроки последующего согласования ДПТ и минимизировать количество доработок.

4. Информирование правообладателей и публичность. Проведение разъяснительной работы с правообладателями земельных участков, попадающих в зоны влияния существующих или проектируемых линейных сооружений с учётом границ ЗОУИТ, а также обеспечение открытого доступа к материалам ДПТ снижают социальную напряжённость и количество конфликтов при реализации проектов.

5. Повышение квалификации специалистов. Обучение сотрудников органов власти и проектных организаций особенностям правового режима ЗОУИТ, требованиям к их отображению в ДПТ и внесению сведений в ЕГРН способствует снижению числа ошибок при подготовке документации и ускоряет все этапы согласований.

Заключение. Нормативно-правовое регулирование зон с особыми условиями использования территорий в Российской Федерации представляет собой сложную систему правовых норм, направленных на обеспечение рационального использования земель, охрану окружающей среды, объектов культурного наследия, инженерной и транспортной инфраструктур, а также на защиту интересов граждан и юридических лиц.

Правильное определение и включение ЗОУИТ в ДПТ для линейных объектов — это не формальное требование. В условиях нынешней ситуации оно выступает юридическим и техническим барьером, без его преодоления могут возникать вопросы безопасной эксплуатации объектов, расположенных в зонах строительства или реконструкции, затруднения кадастрового учёта и государственной регистрации прав, а также формирования существенных рисков для инвесторов и правообладателей.

Законодательство не стоит на месте, исключаются старые и дополняются новые виды зон с особыми условиями использования территорий, уточняются требования к их установлению и порядку отражения в ЕГРН. Оптимизация процесса установления ЗОУИТ в составе ДПТ напрямую зависит от комплексного подхода к анализу данных, точного соблюдения отраслевых нормативов при расчёте новых зон и эффективного межведомственного взаимодействия для получения актуальных сведений об уже существующих ограничениях. Дополнительный эффект достигается за счёт внедрения геоинформационных технологий, использования типовых методических решений и повышения качества информирования правообладателей земельных участков. Всё это в совокупности позволяет сократить сроки подготовки ДПТ, повысить предсказуемость реализации инфраструктурных проектов и снизить риск конфликтов, связанных с ограничением прав на недвижимое имущество.

Библиографический список/References

1. *Земельный кодекс Российской Федерации*. № 136-ФЗ от 25.10.2001. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/ (дата обращения: 16.02.2026).
Land Code of the Russian Federation. No. 136-FZ of October 25, 2001. (In Russ.). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/ (accessed: 16.02.2026).
2. Кочетков И.К. Обзор практики удовлетворения требований о возмещении убытков, причинённых установлением ЗОУИТ. *StudArctic Forum*. 2025;10(1):40–52.

Kochetkov IK. Review of the Practice of Satisfying Claims for Compensation for Damages Caused by the Establishment of Zones with Special Conditions for Territory Use. *StudArctic Forum*. 2025;10(1):40–52. (In Russ.).

3. Градостроительный кодекс Российской Федерации. № 190-ФЗ от 29.12.2004. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60683/ (дата обращения: 16.02.2026).

Town Planning Code of the Russian Federation. No. 190-FZ of December 29, 2004. (In Russ.). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60683/ (accessed: 16.02.2026).

4. Об утверждении Положения о составе и содержании документации по планировке территории, предусматривающей размещение одного или нескольких линейных объектов. Постановление Правительства Российской Федерации № 564 от 12.05.2017. URL: <https://base.garant.ru/71674578/> (дата обращения: 16.02.2026).

About Approval of the Regulations on the Structure and Contents of Documentation on Territory Planning Providing for the Placement of One or Several Linear Objects. Resolution of the Government of the Russian Federation No. 564 of May 12, 2017. (In Russ.). URL: <https://base.garant.ru/71674578/> (accessed: 16.02.2026).

5. О государственной регистрации недвижимости. Федеральный закон № 218-ФЗ от 13.07.2015. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182661/ (дата обращения: 16.02.2026).

On State Registration of Immovable Property. Federal Law No. 218-FZ of July 13, 2015. (In Russ.). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182661/ (accessed: 16.02.2026).

6. Калюжин В. К., Митрофанова Н.О., Норкин В.И. Анализ правовых и технологических условий установления охранных зон линейных сооружений. *Вестник СГУГиТ (Сибирского государственного университета геосистем и технологий)*. 2020;25(1):239–253.

Kalyuzhin VK, Mitrofanova NO, Norkin VI. Analysis of Legal and Technological Conditions for Establishing Security Zones of Linear Structures. *Bulletin of SSUGiT (Siberian State University of Geosystems and Technologies)*. 2020;25(1):239–253. (In Russ.).

7. Колесников Г.Н. Правовые ограничения использования земельных участков в границах зон с особыми условиями использования территории. *Аграрное и земельное право*. 2024;1(229):96–98.

Kolesnikov GN. Legal Restrictions on the Use of Land Plots within the Boundaries of Zones with Special Conditions for the Use of the Territory. *Agrarian and Land Law*. 2024;1(229):96–98. (In Russ.).

Об авторе:

Татьяна Александровна Зубкова, магистрант Донского государственного технического университета (344003, Российская Федерация, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1), tania.zubkova.99@yandex.ru

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

About the Author:

Tatyana A. Zubkova, Master's Degree Student, Don State Technical University (1, Gagarin Sq., Rostov-on-Don, 344003, Russian Federation, tania.zubkova.99@yandex.ru)

Conflict of Interest Statement: the author declares no conflict of interest.

The author has read and approved the final manuscript.