



Поворот к карте: что ждёт проектировщика

Н.Д. Сорокин, канд. физ-мат. наук

ООО «Фирма "Интеграл"»

Анализ изменений в законодательстве Российской Федерации показывает, что страна поворачивается к карте, т. е. к закреплению на картографической основе разнообразной информации, в том числе и природоохранной.

Эти изменения должны учитывать специалисты, занятые проведением инженерных изысканий и разработкой экологического раздела в проектной документации на строительство и реконструкцию.

Условно процесс перехода к карте можно разделить на два этапа.

Первый начался с 01.01.2016 и связан с созданием механизма занесения в государственный кадастр недвижимости (ГКН) информации о зонах с особыми условиями использования территорий и уведомления правообладателей земельных участков, расположенных в границах этих зон, об ограничениях использования их земельных участков.

Второй этап, который начнётся с 01.01.2017, связан с переходом на единую систему координат; с созданием

фондов пространственных данных для хранения и предоставления физическим и юридическим лицам сведений единой электронной картографической основы, пространственных данных и материалов; с формированием Единого государственного реестра недвижимости. В рамках второго этапа определён порядок создания картографической основы данного реестра и перечень общедоступных сведений, привязанных к этим картам.

С 01.01.2017 проектная документация, результаты инженерных изыска-

ний, иные документы должны представляться в подведомственное Минстроу России государственное учреждение, а также в уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в электронной форме.

Требования к формату электронных документов, представляемых для проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, установлены приказом Минстроя России от 21.11.2014 № 728/пр (с изм. на 10.06.2015). Проектная документация оформляется в соответствии с требованиями ГОСТ 21.1101-2013 «СПДС. Основные требования к проектной и рабочей документации», а результаты инженерных изысканий в соответствии с требованиями ГОСТ 21.301-2014 «СПДС. Основные требования к оформлению отчётной документации по инженерным изысканиям» и ГОСТ 21.302-2013 «СПДС. Условные графические обозначения в документации по инженерно-геологическим изысканиям».

Рассмотрим более подробно процесс перехода к карте.

ПЕРВЫЙ ЭТАП

С 01.01.2016 федеральными законами «О землеустройстве» и «О государственном кадастре недвижимости» зоны с особыми условиями использования территории (ЗОУИТ), к которым относятся санитарно-защитные, охранные и иные зоны с особыми условиями использования земель, исключены из объектов землеустройства и должны отображаться в ГКН. В границах ЗОУИТ может быть введён особый режим их использования, ограничивающий или запрещающий те виды деятельности, которые несовместимы с целями установления зон.

Порядок установления ЗОУИТ определяется Правительством РФ, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. Согласно п. 5.1 ст. 87 Земельного кодекса РФ, вступившему в силу 01.01.2016, обязательным приложением к решению об установлении ЗОУИТ являются сведения о границах такой зоны, которые должны содержать текстовое и графическое описание местоположения границ зоны, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, установленной для ведения ГКН. Подготовка текстового и графического описаний местоположения границ ЗОУИТ, перечня координат характерных точек границ такой зоны обеспечивается правообладателями указанных объектов или иными лицами на основании договора с такими правообладателями.

Обязанность направления органом исполнительной власти, принявшим решение об установлении или изменении ЗОУИТ, в орган кадастрового учёта документов установлена в утверждённых постановлением Правительства РФ от

Государственный кадастр недвижимости (ГКН) – это государственный реестр, в котором в настоящее время содержатся сведения о недвижимом имуществе на всей территории Российской Федерации. Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) на картографической основе будет создан на базе ГКН и Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

03.02.2014 № 71 Правилах направления органами государственной власти и органами местного самоуправления документов, необходимых для внесения сведений в ГКН, в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, кадастрового учёта и ведения ГКН, а также требований к формату таких документов в электронной форме (п. 4).

Порядок представления указанных сведений регламентирован приказом Минэкономразвития России от 23.03.2016 № 163 «Об утверждении Требований к системе координат, точности определения координат характерных точек границ зоны с особыми условиями использования территории, формата электронного документа, содержащего сведения о границах зоны с особыми условиями использования территории», который вступил в силу 03.05.2016.

Правообладатели земельных участков, включённых в границы ЗОУИТ, должны быть уведомлены об ограничениях использования земельных участков в границах такой зоны в течение 15 дней с даты внесения в ГКН сведений об установлении такой зоны. Постановлением Правительства РФ от 12.07.2016 № 662 определена процедура такого уведомления и состав сведений, содержащихся в уведомлении.

Общий механизм, установленный действующим законодательством в отношении порядка установления или изменения ЗОУИТ, понятен. Посмотрим, как он реализуется на примере установления или изменения границ санитарно-защитных и охранных зон.

Санитарно-защитные зоны. В целях обеспечения безопасности населе-

ния вокруг объектов и производств, являющихся источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека, устанавливается специальная территория с особым режимом её использования – санитарно-защитная зона (СЗЗ), размер которой обеспечивает уменьшение воздействия загрязнения на атмосферный воздух до значений, установленных гигиеническими нормативами, а для предприятий I и II классов опасности – как до значений, установленных гигиеническими нормативами, так и до величин приемлемого риска для здоровья населения.

В письме Роспотребнадзора от 18.06.2015 № 01/6968-15-32 «О рассмотрении проектных материалов по обоснованию окончательных санитарно-защитных зон» отмечается, что отдельным вопросом рассмотрения и установления размеров СЗЗ как зон с особым режимом использования территорий является необходимость на основании закреплённого СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 режима СЗЗ накладывать ограничения на землепользование через внесение сведений об установлении СЗЗ в ГКН.

Роспотребнадзор письмом от 30.05.2016 №01/6719-16-32 «О внесении сведений об установлении или изменении границ зон с особыми условиями использования территорий в государственный кадастр недвижимости» проинформировал свои территориальные органы, что обязательным приложением к решению об установлении СЗЗ являются сведения о СЗЗ, которые должны содержать текстовое и графическое описание местоположения границ такой зоны, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, установленной для ведения ГКН.

Как уже отмечалось, порядок представления указанных сведений установлен приказом Минэкономразвития России от 23.03.2016 № 163.

С учётом того, что такие сведения являются обязательным приложением к решению об установлении границ СЗЗ в целях обеспечения последующего внесения сведений о них в ГКН, они должны быть предоставлены заявителем до вынесения территориальным органом Роспотребнадзора соответствующего решения. В соответствии с Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости» подготовка документов, содержащих необходимые для осуществления кадастрового учёта сведений, осуществляется кадастровым инженером.

Согласно п. 5.1 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов» (с изм. на 25.04.2014) в СЗЗ не допускается размещать: жилую застройку, включая отдельные жилые дома; ландшафтно-рекреационные зоны, зоны отдыха; территории курортов, санаториев и домов отдыха, садоводческих товариществ и коттеджной застройки, коллективных или индивидуальных дачных и садово-огородных участков, а также другие территории с нормируемыми показателями качества среды обитания; спортивные сооружения, детские площадки, образовательные и детские учреждения, лечебно-профилактические и оздоровительные учреждения общего пользования.

Согласно СанПиН 2.1.6.1032-01 «Гигиенические требования к обеспечению качества атмосферного воздуха населённых мест» проект организации и благоустройства СЗЗ разрабатывается в строгом соответствии с гигиеническими требованиями к СЗЗ и с санитарной

классификацией предприятий, сооружений и иных объектов и включает (в числе первоочередных мероприятий) переселение жителей в случае попадания жилой застройки в СЗЗ. После внесения границ СЗЗ в ГКН правообладатели земельных участков, попавших в границы СЗЗ, в течение 15 дней с даты внесения в ГКН сведений об установлении такой зоны будут уведомлены об ограничениях использования земельных участков во исполнение постановления Правительства РФ от 12.07.2016 № 662. Данное уведомление может являться основанием для обращения в суд правообладателей земельных участков, попавших в границы установленной СЗЗ, для защиты своих законных интересов.

Охранные зоны. Согласно Земельному кодексу РФ к охранным зонам относятся:

- ▶ зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;
- ▶ водоохранные зоны, включая прибрежные защитные полосы, и береговая полоса водных объектов общего пользования;
- ▶ зоны затопления и подтопления;
- ▶ охранные зоны отдельных категорий особо охраняемых природных территорий;
- ▶ зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;
- ▶ охранные зоны объектов электросетевого хозяйства; объектов системы газоснабжения; сетей связи и сооружений связи; магистральных трубопроводов; геодезических пунктов; морских портов; стационарных пунктов наблюдений за состоянием окружающей среды, её загрязнением; железных дорог и пр.

Сведения о границах охранных зон, об ограничениях использования объекта недвижимого имущества, находящегося в указанных границах, включая текстовое и графическое описание местоположения границ зон охраны (в виде карты (схемы) границ), перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, установленной для ведения ГКН, учитываются в ГКН в соответствии с законодательством Российской Федерации о ГКН.

Соответственно нормативные правовые акты, содержащие требования к созданию и изменению границ охранных зон, их режиму в связи с необходимостью внесения сведений об их границах, об ограничениях использования в ГКН были в 2015–2016 гг. откорректированы.

Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения. Для источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения во исполнение требований СанПиН 2.1.4.1110-02. 2.1.4 «Питьевая вода и водоснабжение населённых мест. Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения» должен быть разработан проект зоны санитарной охраны (ЗСО), которая относится к ЗОУИТ. Требования к проекту и наличие в нём сведений о размерах и границах ЗСО, в отличие от порядка установления СЗЗ, не определены. В то же время требование, что в проекте ЗСО должны быть представлены сведения, содержащие текстовое и графическое описание местоположения границ ЗСО, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, установленной для ведения ГКН, напрямую следует из ст. 87 Земельного кодекса РФ. Отсутствие таких

сведений является основанием для отклонения проекта ЗСО.

Водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы. Согласно Водному кодексу РФ (с изм. на 28.11.2015) водоохранными зонами являются территории, которые примыкают к береговой линии (границам водного объекта) морей, рек, ручьёв, каналов, озёр, водохранилищ и на которых устанавливается специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности в целях предотвращения загрязнения, засорения, заиления указанных водных объектов и истощения их вод, а также в целях сохранения среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира. В границах водоохранных зон устанавливаются прибрежные защитные полосы, на территории которых вводятся дополнительные ограничения хозяйственной и иной деятельности.

В июле 2015 г. в Водный кодекс РФ были внесены изменения, согласно которым документированные сведения о местоположении береговой линии включаются в государственный водный реестр, а сведения о поверхностных водных объектах (тип и наименование водного объекта, описание местоположения береговой линии) – в ГКН.

Постановлением Правительства РФ от 29.04.2016 № 377 утверждены Правила определения местоположения береговой линии (границы водного объекта), случаев и периодичности её определения. Этими Правилами регламентированы периодичность определения границ водных объектов, случаи и способы установления местоположения береговой линии для различных типов водных объектов, сроки внесения данных в государственный водный реестр.

Требования к описанию местоположения береговой линии (границы водного объекта), утверждённые приказом Минэкономразвития России от 23.03.2016 № 164, устанавливают порядок подготовки перечня координат характерных точек береговой линии, подготовку картографической основы с нанесённой береговой линией, подготовку пояснительной записки.

Принятие перечисленных документов означает, что в будущем границы водных объектов, наносимые на карту, будут реально отражать действительность.

Зоны затопления, подтопления. Порядок определения границ зон затопления и подтопления установлен постановлением Правительства РФ от 18.04.2014 № 360 (с изм. на 17.05.2016). Границы зон затопления, подтопления определяются Росводресурсами на основании предложений органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, подготовленных совместно с органами местного самоуправления. Сведения о границах такой зоны должны содержать текстовое и графическое описание, перечень координат характерных точек границ в системе координат, установленной для ведения ГКН. Требования к точности определения координат характерных точек границ зон затопления, подтопления Минэкономразвития России пока не установлен.

Зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации. Согласно Положению о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утверждённому постановлением Правительства РФ от 12.09.2015 № 972, на территории, сопряжённой с объектом культурного

наследия (включённым в единый государственный реестр объектов культурного наследия), в его исторической среде может быть установлена одна или несколько зон охраны: охранный зона, зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности, зона охраняемого природного ландшафта. Сведения о границах зон охраны объекта культурного наследия, об ограничениях использования объектов недвижимого имущества, находящихся в указанных границах, учитываются в ГКН.

При разработке проекта зон охраны объекта культурного наследия целесообразно учитывать требования государственных стандартов: ГОСТ Р 55945-2014 «Общие требования к инженерно-геологическим изысканиям и исследованиям для сохранения объектов культурного наследия»; ГОСТ Р 56905-2016 «Проведение обмерных и инженерно-геодезических работ на объектах культурного наследия. Общие требования».

Охранные зоны отдельных категорий особо охраняемых природных территорий. Постановлением Правительства РФ от 19.02.2015 № 138 определён порядок создания охранных зон государственных природных заповедников, национальных парков, природных парков и памятников природы, установления их границ, определения режима охраны и использования земельных участков и водных объектов в границах таких зон. Земельные участки, которые включены в границы охранный зоны, у собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов не изымаются и используются ими с соблюдением установленного для таких земельных участков особого правового режима. Минимальная ширина охранный зоны государственного природного

заповедника или национального парка – 1 км. Сведения о границах охранных зон подлежат внесению в ГКН.

Охранные зоны объектов электросетевого хозяйства, объектов системы газоснабжения, объектов по производству электрической энергии. Постановлением Правительства РФ от 17.05.2016 № 444 внесены изменения: в Правила охраны газораспределительных сетей, утверждённые постановлением Правительства РФ от 20.11.2000 № 878; в Правила установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон, утверждённые постановлением Правительства РФ от 24.02.2009 № 160.

Таким образом был уточнён порядок установления границ охранных зон газораспределительных сетей и отдельных объектов электросетевого хозяйства.

Постановлением Правительства РФ от 06.02.2016 № 82 внесены изменения в Правила установления охранных зон объектов по производству электрической энергии и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон, утверждённые постановлением Правительства РФ от 18.11.2013 № 1033. Охранная зона устанавливается:

- для подземных линейных гидротехнических сооружений в виде части поверхности участка земли, ограниченной параллельными вертикальными плоскостями, отстоящими на 30 м от внешнего края гидротехнического сооружения по обе его стороны на глубину, соответствующую глубине прокладки подземного линейного гидротехнического сооружения;

- для резервуаров хранения топлива, береговых насосных станций, объектов промышленных стоков в виде части поверхности участка земли, ограниченной линией, параллельной границе земельного участка, предоставленного для размещения объекта, на расстоянии 10 м от границы земельного участка.

Из сферы действия Правил исключены мобильные (передвижные) генерирующие объекты, а также объекты, расположенные в границах оборудованного инженерно-техническими средствами охраны и защиты земельного участка, принадлежащего организации, которая осуществляет деятельность в сфере промышленности и основным видом деятельности которой не является производство электрической энергии.

ВТОРОЙ ЭТАП

С 01.01.2017 вступает в силу Федеральный закон от 30.12.2015 № 431-ФЗ «О геодезии, картографии и пространственных данных и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который заменяет Федеральный закон от 26.12.1995 № 209-ФЗ «О геодезии и картографии». В соответствии с требованиями нового закона в Российской Федерации создаются:

- ▶ федеральный фонд пространственных данных;
- ▶ ведомственные фонды пространственных данных;
- ▶ фонд пространственных данных обороны;
- ▶ региональные фонды пространственных данных.

Законом предусмотрено создание федерального портала пространственных данных в целях предоставления физическим и юридическим лицам сведений единой электронной картографической

основы, пространственных данных и материалов, содержащихся в федеральном фонде пространственных данных. При планировании инженерных изысканий, включая инженерно-экологические изыскания, разработке Оценки воздействия на окружающую среду и Плана мероприятий по охране окружающей среды в составе проектной документации уже скоро будет необходимо использовать единую картографическую основу. В настоящее время такая основа заложена в ведение ГКН.

В соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», вступающим в силу с 01.01.2017, будет сформирован Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН), который объединит сведения, содержащиеся в настоящее время в ГКН и Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Единая электронная картографическая основа ЕГРН создаётся в соответствии с законодательством о геодезии и картографии.

Для ведения ЕГРН используются установленные в отношении кадастровых округов местные системы координат с определёнными для них параметрами перехода к единой государственной системе координат, а в установленных органом нормативно-правового регулирования случаях используется единая государственная система координат (ГСК-2011). Система геодезических координат 1995 г. (СК-95) и единая система геодезических координат 1942 г. (СК-42) применяются до 01.01.2017 в отношении материалов (документов), созданных с их использованием.

Приказом Минэкономразвития России от 13.11.2015 № 848, который вступает в силу с 01.01.2017, установлено,

что карты и планы, являющиеся картографической основой ЕГРН, создаются на территорию кадастрового округа, кадастрового района или кадастрового квартала. Их картографической основой будут являться:

1) для территории населённых пунктов – фотопланы (ортофотопланы) и (или) цифровые топографические планы масштаба 1:2 000. При их отсутствии допускается использовать масштаб 1:5 000 и 1:10 000;

2) для отдельных территорий за границами населённых пунктов (экономически освоенных территорий, территорий повышенного риска возникновения чрезвычайных ситуаций, приграничных территорий) – фотопланы (ортофотопланы) и (или) цифровые топографические карты масштаба 1:10 000 и масштаба 1:25 000. При их отсутствии допускается использовать масштаб 1:50 000;

3) для остальных территорий за границами населённых пунктов – цифровые топографические карты масштаба 1:50 000, 1:100 000.

В настоящее время в качестве картографической основы для ГКН предусмотрено использование карт (планов) масштаба 1:5 000 для всех типов местности.

Согласно приказу Минэкономразвития России от 17.03.2016 № 145 «Об утверждении состава сведений, содержащихся в кадастровых картах» на публичных кадастровых картах воспроизводятся следующие общедоступные сведения ЕГРН:

- 1) границы единиц кадастрового деления;
- 2) Государственная граница Российской Федерации;
- 3) границы между субъектами Российской Федерации;
- 4) границы муниципальных образований;
- 5) границы населённых пунктов;
- 6) границы ЗОУИТ;

7) границы территориальных зон;
 8) границы особых экономических зон;
 9) границы земельных участков, подлежащих образованию в соответствии с утверждённым проектом межевания территории;

10) границы территорий объектов культурного наследия, включённых в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;

11) границы территорий опережающего социально-экономического развития;

12) границы зон территориального развития в Российской Федерации;

13) границы игорных зон;

14) границы лесничеств;

15) границы лесопарков;

16) границы особо охраняемых природных территорий;

17) границы охотничьих угодий;

18) границы водных объектов;

19) границы земельных участков (актуальные, временные);

20) контуры зданий, сооружений или объектов незавершённого строительства (актуальные, временные);

21) номера единиц кадастрового деления;

22) вид объекта недвижимости (земельный участок, здание, сооружение, объект незавершённого строительства, единый недвижимый комплекс);

23) кадастровые номера земельных участков, зданий, сооружений, объектов незавершённого строительства, единых недвижимых комплексов;

24) категория земель, к которой отнесён земельный участок;

25) сведения о форме собственности на земельные участки, здания, сооружения, объекты незавершённого строительства (частная собственность, собственность публично-правовых образований);

26) кадастровая стоимость земельных участков, зданий, сооружений, объектов незавершённого строительства;

27) площадь земельных участков и зданий, основные характеристики сооружений и их значения, основные характеристики объектов незавершённого строительства и их проектируемые значения;

28) разрешённое использование земельных участков, зданий, сооружений;

29) назначение зданий, сооружений, проектируемое назначение объектов незавершённого строительства;

30) реестровые номера границ объектов реестра сведений о границах ЗОУИТ, территориальных зон, территорий объектов культурного наследия, особо охраняемых природных территорий, особых экономических зон, охотничьих угодий, территорий опережающего социально-экономического развития, зон территориального развития Российской Федерации, игорных зон, лесничеств, лесопарков, сведений о Государственной границе Российской Федерации, границах между субъектами Российской Федерации, границах муниципальных образований, границах населённых пунктов, о береговых линиях (границах водных объектов);

31) дополнительные сведения, состав которых определён Правительством РФ в соответствии с ч. 5 ст. 12 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

Переход к закреплению на картографической основе самой разнообразной информации, в том числе части природоохранной информации, которая будет храниться в ЕГРН, по мнению автора, должен инициировать рассмотрение в Минприроды России вопроса о развитии государственных информационных систем в области охраны окружающей среды и природопользования. ■