

## **ОСОБЕННОСТИ ВНЕСЕНИЯ СВЕДЕНИЙ О ГРАНИЦАХ ЗОН С ОСОБЫМИ УСЛОВИЯМИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕРРИТОРИИ НА ПРИМЕРЕ БАЙКАЛЬСКОЙ ПРИРОДНОЙ ТЕРРИТОРИИ**

*Дарья Владимировна Якушева*

Национальный исследовательский Томский политехнический университет, 634050, Россия, г. Томск, пр. Ленина, 30, студент, тел. (913)422-87-27, e-mail: daru42ru@gmail.com

*Лилия Наримановна Чилингер*

Национальный исследовательский Томский политехнический университет, 634050, Россия, г. Томск, пр. Ленина, 30, аспирант, тел. (913)880-72-26, e-mail: lilichilinger@gmail.com

Статья посвящена современным проблемам установления границ зон с особыми условиями использования территории. Рассмотрены противоречия нормативно-правового регулирования и последствия, возникающие по причине некорректного толкования земельного законодательства на примере Байкальской природной территории, а именно, центральной экологической зоны, буферной экологической зоны и экологической зоны атмосферного влияния. Обоснована необходимость поиска решения данной проблемы. На основе проведённого исследования авторами предлагается комплекс действий: определение конкретных органов исполнительной власти, несущих ответственность за принятие решения по установлению границ зон с особыми условиями использования территории; установление регламента внесения таких зон в единый государственный реестр недвижимости и формы документов, содержащих сведения о границах зон; закрепление естественных границ зон с особыми условиями использования территории на местности.

**Ключевые слова:** законодательная база, федеральный закон, реестр границ, экологическая экспертиза, зона с особым условием использования территории.

## **PARTICULAR ASPECTS OF THE ENTERING DATA ON BORDERS OF ZONES WITH THE SPECIAL USAGE CONDITIONS OF THE TERRITORY USING THE EXAMPLE OF BAIKAL NATURAL TERRITORY**

*Daria V. Yakusheva*

National Research Tomsk Polytechnic University, 30, Lenin Prospect St., Tomsk, 634050, Russia, Student, phone: (913)422-87-27, e-mail: daru42ru@gmail.com

*Liliya N. Chilinger*

National Research Tomsk Polytechnic University, 30, Lenin Prospect St., Tomsk, 634050, Russia, Ph. D. Student, phone: (913)880-72-26, e-mail: lilichilinger@gmail.com

The article is devoted to the modern problems of setting the boundaries of zones with special conditions of use of the territory. The contradictions of legal regulation and the consequences arising from the incorrect interpretation of land legislation on the example of the Baikal natural area, namely the Central ecological zone, the buffer ecological zone and the ecological zone of atmospheric influence are considered. The necessity of finding a solution to this problem is substantiated. On the basis of the study, the author proposes a set of actions: the definition of specific Executive authorities responsible for the decision to set the boundaries of zones with special conditions of use of the territory; the establishment of rules for entering such zones in the register of real estate and

the form of documents containing information about the boundaries of zones; fixing the natural boundaries of zones with special conditions of use of the territory.

**Key words:** legislative base, Federal law, register of borders, environmental expertise, zone with a special condition for the use of the territory.

### *Введение*

Развитие земельно-имущественных отношений в Российской Федерации сопровождается множеством проблем: нормативно-правовое информирование населения не находится на должном уровне, что приводит к противоречиям при обеспечении государственного кадастрового учёта и регистрации прав; несогласованность документов планирования с фактическим использованием земель; отсутствие сведений в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН) об объектах землеустройства и о зонах с особыми условиями использования территории (ЗОУИТ) и другие.

Изменения, связанные с обеспечением землеустроительной и кадастровой деятельностью, вносятся в законодательную базу регулярно. Но в действительности, такие поправки приводят к ещё большим проблемам, т.к. возникают противоречия между нормативно-правовыми актами.

Для решения данных проблем необходимо не только улучшить законодательную преемственность, но и обеспечить нормативно-правовое информирование населения. При этом следует рассматривать каждую сферу земельного законодательства в отдельности и особое внимание уделять территориям с определённым правовым режимом (зоны с особыми условиями использования территории).

### *Регулирование зон с особым условием использования территории*

Понятие «зоны с особым условием использования территории» (ЗОУИТ) появились с момента принятия ФЗ № 221 «О государственном кадастре недвижимости» [1]. В процессе развития нормативно-правового регулирования в отношении таких зон, Земельным кодексом [2] выделены их основные виды. Однако представленные определения не являются конкретными, а сами зоны, имеют многоотраслевой характер.

В 2017 году в ФЗ №78 «О землеустройстве» [3] были внесены изменения, согласно которым зоны с особыми условиями использования территории исключили из объектов землеустройства.

Для обеспечения учёта и регистрации зон с особыми условиями использования территории ФЗ № 252 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [4] установил форму внесения сведений об их границах, которой является текстовое и графическое описание местоположения границ зон с особыми условиями использования территории и перечень координат характерных точек

этих границ. В соответствии с федеральным законом [4] точность определения координат и требования в отношении формата документа устанавливает Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии [4].

Кроме того, настоящим федеральным законом [4] был установлен срок внесения сведений о зонах с особыми условиями использования территории в Единый государственный реестр недвижимости до 1 января 2022 года.

В соответствии с ФЗ №218 «О государственной регистрации недвижимости» [5] сведения о границах зон с особыми условиями использования территории содержатся в реестре границ. Основанием для внесения сведений о границах таких зон является решение об установлении границ зон органом государственной власти.

Границы зон с особыми условиями использования территории считаются установленными со дня внесения сведений о них в ЕГРН. Кроме того, в соответствии с положениями Градостроительного кодекса Российской Федерации [6] после установления границ ЗОУИТ обязательным является отражения границ таких в проектной документации муниципальных образований.

К основным трудностям при внесении сведений о границах ЗОУИТ, можно отнести процесс межведомственного взаимодействия, особенно, в отношении обеспечения охраны и защиты объектов природного и культурного наследия. В действующем законодательстве [7] регламентировано, что ответственность за принятие решений об установлении зон с особыми условиями использования территории несут уполномоченные органы исполнительной власти, но конкретно данные органы не указаны.

Кроме того, форма текстового и графического описания местоположения границ зон с особыми условиями использования территории практически идентична форме карта (план) территории [8]. Соответственно, документы, необходимые для внесения сведений в реестр границ, рассматривают на основании правил оформления карта (плана), что в настоящее время приводит к большому количеству приостановок и отказов [7] по причине отсутствия определенных требований и субъективности исполнителей. Данные причины осложняют процесс правового контроля, установленного в отношении таких зон.

### ***Байкальская природная территория***

Ярким примером последствий при отсутствии сведений о границах ЗОУИТ в ЕГРН является Байкальская природная территория. В соответствии с ФЗ №94 «Об охране озера Байкал» [9] Байкальская природная территория (БПТ) делится на несколько зон: центральная экологическая зона, буферная и экологическая зона атмосферного влияния. Кроме того, данный закон [9] предусматривает установление водоохраных зон в отношении БПТ.

В границах Байкальской природной территории действуют ограничения хозяйственной деятельности, нарушение которых может нанести вред не только данному объекту, но и окружающей природной среде. К одним из основных от-

носится запрет на строительство или реконструкцию действующих хозяйственных объектов без положительного заключения экологической экспертизы [9].

Байкальская природная территория, относящаяся к особо охраняемым природным территориям, входит в состав Иркутской области и республики Бурятия, и, тем самым, значительно осложняет экономическое развитие данных регионов. Причиной этому являются установленные ограничения и запреты хозяйственной деятельности в границах БПТ на основании постановления Правительства Российской Федерации №643 от 30.08.2001 года [10]. Кроме того, в отношении строительства и реконструкции объектов, не относящихся к индивидуальному жилому строению, в границах Байкальской природной территории обязательным является прохождение государственной экологической экспертизы на основании ФЗ №174 «Об экологической экспертизе» [11].

Но, несмотря на все существующие законодательные ограничения и запреты, в границах Байкальской природной территории находится множество экологически опасных предприятий. Одними из таких являются Ангасольский щебёночный завод, расположенный на расстоянии 4 км от озера Байкал, и Улан-Удэнский локомотивовогоремонтный завод - вблизи реки Селенги, впадающей в озеро [12].

Производственные отходы рассматриваемых предприятий относятся к нескольким классам опасности. Так, например, по данным на 2009 год, щебёночный завод произвёл отходы всех классов опасности, в том числе щебёночную пыль, что нарушает требования природоохранного законодательства в отношении особо охраняемых природных территорий и объектов, к которым относится озеро Байкал. Отходы от второго завода попадают в главный карьер реки Уды, которая является притоком Селенги. По данным на 2007 год с водами Селенги в Байкал попало уже 4 млн. тонн минеральных веществ [12].

В 2015 году правительство Бурятии заключило договор с правительством города Пекина о строительстве завода по разливу питьевой воды, которое началось в 2017-2018 годах. Данное решение подняло волну недовольства населения, проживающего вблизи озера Байкала, ввиду угрозы загрязнения уникального природного источника пресной воды. Кроме того, на территории строительства завода располагается уникальное болото, на котором останавливаются редкие птицы, занесённые в красную книгу [13]. В соответствии с вескими неблагоприятными экологическими последствиями, Байкальская межведомственная природоохранная прокуратура начала проводить расследования, в ходе которых были выявлены не только нарушения в части проведения экологической экспертизы, но и обнаружены следы разлива нефтепродуктов.

На схеме территориального планирования Иркутской области отображена водоохранная зона и центральная зона Байкальской природной территории [14], а республики Бурятии - только водоохранная зона [15]. Такое несоответствие является нарушением в части земельного законодательства, что приводит не только отрицательному воздействию на окружающую среду Байкальской природной территории, но и к нарушению прав граждан, проживающих в данных границах.

## *Заключение*

В части установления и обеспечения необходимого правового режима зон с особыми условиями использования территории, необходимо применять комплекс мероприятий, направленных на решение существующих проблем.

В первую очередь необходимо обеспечить отдельный порядок установления сведений о границах различных зон, входящих в перечень зон с особыми условиями использования территории. Кроме того, важно установить единый регламентированный формат и структуру документов для внесения сведений о ЗОУИТ в реестр границ. Предложенное решение обеспечит не только снижение субъективного мнения исполнителей, но и уменьшит количество уведомлений об отказе во внесении сведений в ЕГРН.

В отношении зон с особыми условиями использования территории необходимо обеспечить закрепление естественных границ на местности. Это позволит информировать граждан, проживающих в границах таких зон, о необходимости соблюдения ограничений хозяйственной деятельности для предотвращения загрязнений, и обеспечить сохранность объектов природного значения, таких как озеро Байкал.

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии должна чётко обозначит органы, несущие ответственность за принятие решения об установлении границ зон с особыми условиями использования территории. Это обеспечит должный уровень правовой ответственности органов исполнительной власти.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О кадастровой деятельности (с измен. и доп., вступ. в силу с 13.07.2015) [Электронный ресурс] : федер. закон от 24.07.2004 №221-ФЗ - Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Земельный кодекс Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) [Электронный ресурс] : федер. закон от 25.10.2001 №136-ФЗ - Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О землеустройстве (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.08.2018) [Электронный ресурс] : федер. закон от 18.06.2001 №78-ФЗ - Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 18.07.2017) [Электронный ресурс] : федер. закон от 13.07.2015 №252-ФЗ - Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О государственной регистрации недвижимости (с изм. и доп., вступ. в силу с 27.12.2018) [Электронный ресурс] : федер. закон от 13.07.2015 №218-ФЗ - Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Градостроительный кодекс Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.08.2018) [Электронный ресурс] : федер. закон от 29.12.2004 №190-ФЗ - Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Порядок внесения сведений о границах муниципальных образований, населенных пунктов, зон с особыми условиями использования территорий в единый государственный реестр недвижимости [Электронный ресурс]. – Mode of access: <https://rosreestr.ru/site/press/>

news/poryadok-vneseniya-svedeniy-o-granitsakh-munitsipalnykh-obrazovaniy-naselennykh-punktov-zon-s-osobym/?contrast=N (дата обращения 24.03.2019).

8. Об утверждении формы карты (плана) объекта землеустройства и требований к ее составлению [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2009 №621 – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

9. Об охране озера Байкал (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2014) [Электронный ресурс] : федер. закон от 01.05.1999 №94-ФЗ - Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 30.08.2001 №643 – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

11. Об экологической экспертизе (с изменениями на 03.08.2018 года) [Электронный ресурс] : федер. закон от 23.11.1995 №174-ФЗ - Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Скворцов, В.А. Снижение загрязнения бассейна озера Байкал за счёт переработки промышленных отходов / В.А. Скворцов, Д.А. Чурсин, В.П. Рогова, Н.В. Фёдорова. – Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2007. – 127 с.

13. Байкальская межрегиональная природоохранная прокуратура. Генеральная прокуратура РФ [Electronic resource]. – Mode of access : <https://baikalproc.ru> .

14. Иркутская область. Официальный портал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://irkobl.ru> .

15. Республика Бурятия. Официальный портал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://egov-buryatia.ru> .

16. Колобов Р.Ю. Байкал как объект всемирного наследия: история современности // Журнал о праве. – 2018. – №3(19) – С. 33–39.

17. Шорников Д.В., Дицевич Я.Б. Байкал как объект правовой охраны: задачи и возможности взаимодействия университетской науки и прокурорского надзора // Вопросы российского и международного права. – 2018. – №2В. – С. 293–301.

18. Рыженков А.Я. О принципах охраны озера Байкал // Вестник Омской юридической академии. – 2018. – №2. – С. 137–141.

19. Гусева И.А., Кузнецова М.Г. Тенденции развития отечественного законодательства в вопросе охраны озера Байкал // Евразийский юридический журнал. – 2018. – № 8(123). – С. 122–124.

20. Белых Л.И., Чеверикина Н.Т. Правовые водоохранные нормы для защиты поверхностных водных объектов // XXI век. Техносферная безопасность. – 2018. – № 3(11). – С. 98–101.

21. Якушева Д.В. Анализ современной социальной, экономической и экологической направленности Иркутской области // Материалы IX Сибирской конференции молодых учёных по науке о Земле. – 2018. – С. 727–730.

© Д. В. Якушева, Л. Н. Чилингер, 2019