

О ПРОБЛЕМАХ НАРУШЕНИЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ В ГРАНИЦАХ ВОДООХРАННЫХ ЗОН (НА ПРИМЕРЕ НОВОСИБИРСКОГО ВОДОХРАНИЛИЩА)

Алексей Викторович Дубровский

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плахотного, 10, кандидат технических наук, зав. кафедрой кадастра и территориального планирования, тел. (383)361-01-09, e-mail: avd5@ssga.ru

Елена Александровна Воронина

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плахотного, 10, обучающийся, тел. (383)361-01-09, e-mail: lenavoro95@mail.ru

В статье рассматриваются нарушения правового режима землепользования в границах водоохраных зон (на примере новосибирского водохранилища). Приведены примеры использования земельных участков под места «дикого» отдыха населения, складирования бытового мусора. С использованием данных дистанционного зондирования Земли показаны примеры самовольного захвата земель в границах водоохраных зон, а также распашки этих земель и организации промышленных производств. Сделан вывод о необходимости в короткие сроки проведения работ по установлению и закреплению на местности границ водоохраных зон а также прибрежных защитных полос.

Ключевые слова: водоохраные зоны, прибрежные защитные полосы, правовой режим землепользования, земли водного фонда, нарушения земельного законодательства, охрана и защита земель.

ABOUT THE PROBLEMS OF VIOLATION OF LEGAL REGIME OF LAND USE IN THE RIPARIAN ZONES (ON THE EXAMPLE OF NOVOSIBIRSK RESERVOIR)

Alexey V. Dubrovsky

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10, Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Ph. D., Head of the Cadastre and Territorial Planning Department, phone: (383)361-01-09, e-mail: avd5@ssga.ru

Elena A. Voronina

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10, Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Student, phone: (383)361-01-09, e-mail: lenavoro95@mail.ru

The article deals with violations of the legal regime of land use within the boundaries of water protection zones (on the example of the Novosibirsk reservoir). Examples of the use of land for the place of "wild" rest of the population, storage of household garbage. With the use of earth remote sensing data, examples of unauthorized seizure of land within the boundaries of water protection zones, as well as plowing of these lands and the organization of industrial production are shown. The conclusion is made about the need for short-term work on the establishment and consolidation of the boundaries of water protection zones and coastal protective strips.

Key words: water protection zones, coastal protective strips, legal regime of land use, water Fund lands, violations of land legislation, protection and protection of lands.

Одной из актуальных проблем территориального управления в Новосибирской области является нарушение правового режима землепользования в границах водоохраных зон (ВЗ) и прибрежных защитных полос (ПЗП) Новосибирского водохранилища. Правовой статус земель ВЗ и ПЗП в течение времени периодически подвергался изменениям. Статья 102 Земельного кодекса (далее – ЗК) до 2006 года относила такие земли к землям водного фонда, а также ограничивала их в использовании [1]. Земли водного фонда, согласно указанной статье, использовались для строительства и эксплуатации сооружений, обеспечивающих удовлетворение потребностей населения в питьевой воде, бытовых, оздоровительных потребностей населения, а также предоставлялись для других целей, например государственных или муниципальных нужд. Они в исключительных случаях передавались в частную собственность, поэтому ответственность за их нерациональное использование возлагалась на государство. Кроме того, первая редакция водного кодекса указывала на необходимость согласования предоставления земельных участков в ВЗ и ПЗП с федеральным органом исполнительной власти в области управления использованием и охраной водного фонда.

Вступивший в силу 1 января 2007 года новый Водный кодекс не только отменил необходимость согласования предоставления земельных участков в границах ВЗ и ПЗП, но и существенно уменьшил их размер [2]. В связи с этим, ранее установленные границы ВЗ и ПЗП были признаны не действительными. В настоящее время строительные работы в границах ВЗ и ПЗП необходимо согласовать с природоохранными органами только в тех случаях, если водный объект или его участок имеет особо ценное рыбохозяйственное значение. Подтвердить статус водного объекта можно только наличием сведений в государственном водном реестре (ГВР) [3]. Если информация о водном объекте или о его статусе отсутствует, необходимо провести исследования для обоснования отнесения водного объекта к такой категории, пройти процедуру внесения сведений в ГВР.

С момента исключения ВЗ и ПЗП из земель водного фонда, они были отнесены к зонам с особыми условиями использования территорий (далее – ЗОУИТ). Сегодня ВЗ и ПЗП могут быть установлены на землях любой категории, при условии примыкания земельного участка к водному объекту. В связи с этим условием возникает специальный правовой режим осуществления хозяйственной и иной деятельности, который не требует специального акта подлежащего государственной регистрации об отнесении такой территории к ЗОУИТ, определению и установлению их границ на местности [4–6]. Закрепление границ информационными знаками особенно необходимо на таких крупных объектах как Новосибирское водохранилище, которое обладает огромным рекреационным потенциалом, а также используется в разных сферах экономики и имеет важное стратегическое значение [7].

Несмотря на то, что Новосибирское водохранилище является объектом федеральной собственности и как упоминалось выше выполняет важные функции первые сведения, полученные в результате землеустроительных работ по опре-

делению границ ВЗ и ПЗП Новосибирского водохранилища на территории Ордынского, Искитимского, Новосибирского районов, городов Бердск, Новосибирск были получены только в 2014 г.

Важно отметить, что само по себе создание водохранилищ имеет ряд негативных экологических последствий: изменяет рельеф и ландшафт природно-территориального комплекса, нарушает естественный водный поток, что влечет за собой разрушение береговой линии. В результате проведенных геоинформационных исследований развития ветроволновой эрозии, оврагообразования и деградации прибрежных земель Новосибирского водохранилища с использованием космических снимков полученных в 1979, 1989, 1999, 2009, 2016 годах, было установлено, что на некоторых участках скорость разрушения береговой линии составила 5 метров в год [8]. Ущерб от потери сельскохозяйственных земель, земель лесного фонда, заиливания водоем и негативные экологические последствия разрушения берегов сделали также исключительно актуальной задачу мониторинга изменения береговой линии и защиты земельного фонда водохранилища от различного рода негативных воздействий, оказываемых в том числе в результате хозяйственного использования [9].

Новосибирское водохранилище активно используется населением, предприятиями, организациями. Огромная роль принадлежит водохранилищу в формировании рекреационно-туристического потенциала региона. Летом тысячи туристов из Новосибирской, Кемеровской, Томской, Омской областей, приезжают на берега водохранилища. Поэтому, проблема свалок, стоянок транспортных средств приобрела глобальный характер в местах неорганизованного отдыха, рис. 1.



а)



б)

Рис. 1. Нарушение режима водоохраных зон и прибрежных защитных полос:

- а)* космический снимок участка берега, используемого для организации «дикого» отдыха; *б)* стоянка транспортных средств и мусор, оставленный отдыхающими

Другой проблемой нарушения режима ВЗ, которая так же имеет массовый характер, является расположение дачных участков в границах ВЗ и ПЗП, рис. 2.

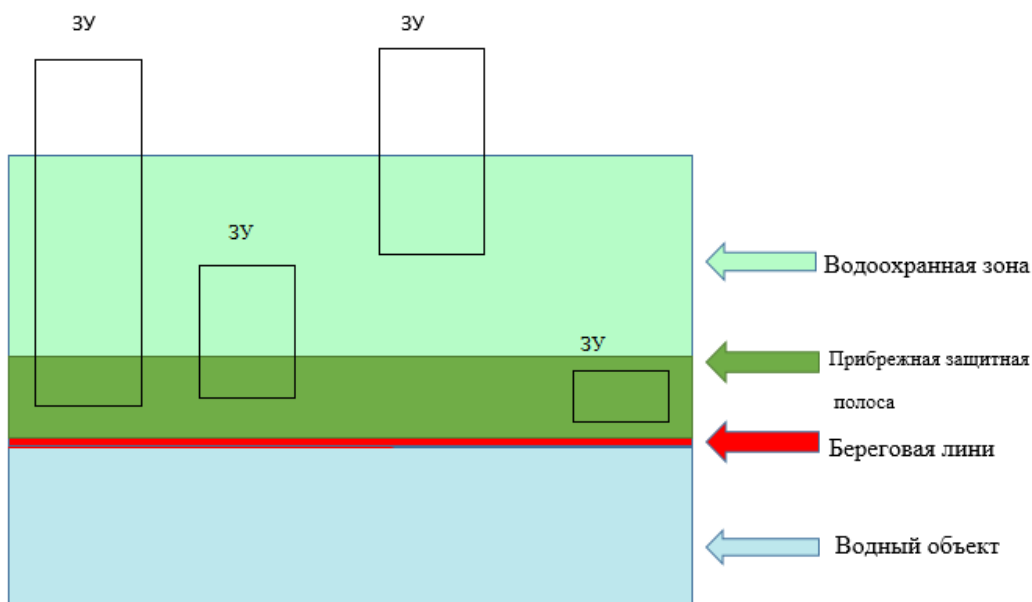


Рис. 2. Примеры расположения земельных участков в границах ВЗ и ПЗП

На большинстве таких участков не соблюдается специальный установленный режим хозяйственной деятельности при ведении личного подсобного хозяйства. В действительности установить факт нарушения и привлечь нарушителей к ответственности бывает крайне сложно. Сложности возникают как в связи с отсутствием установленных на местности границ ВЗ и ПЗП, а также с отсутствием определенных на местности границ земельных участков и зарегистрированных сведений о праве собственности на них. Бывает, что земельный участок частично расположен в ВЗ или ПЗП, поэтому ограничения могут распространяться на часть участка, что также затруднительно выяснить на местности при отсутствии закрепленных границ ВЗ и ПЗП рис. 3.



Рис. 3. Отсутствие закрепленных на местности границ земельных участков и самовольный захват земель в границах ВЗ и ПЗП

Самыми опасными нарушениями являются: распашка земель в границах ПЗП, размещение отходов потребления, применение агрохимикатов для повышения плодородия почв, стоянка личных транспортных средств и их обслуживание, отсутствие централизованных систем водоотведения и другие, рис. 4.



Рис. 4. Распашка земель в прибрежной защитной полосе

Еще одной проблемой является размещение промышленных объектов в ВЗ, которые на первый взгляд никакого негативного влияния оказать не могут и законодательством не запрещены. Но в результате сопутствующих производственному процессу работ возникают нарушения, оказывающие негативное влияние на экологического состояние водоема. Кроме того, нельзя исключать риск возникновения аварий или поломок в процессе работы, которые могут привести к еще более опасным негативным последствиям. Также необходимо учитывать и тот факт, что и сам водный объект может стать причиной аварийной ситуации. Например, в период ежегодного половодья или интенсивных осадков, повышается уровень воды в самом водном объекте, что приводит к затоплению прилегающей территории. При этом, наблюдается и поднятие уровня грунтовых вод. В таком случае наиболее уязвимыми являются те территории, которые примыкают к водному объекту. Их даже выделяют в особую группу ЗОУИТ зоны затопления, подтопления, которые определяются расчётным методом и на основе инженерно-гидрологических изысканий. В большинстве случаев ВЗ и ПЗП полностью располагаются в таких зонах. Процесс обрушения береговой линии также создает угрозу «поступления» воды к промышленным объектам и возникновения чрезвычайных ситуаций. На снимках рис. 5, 6 изображены примеры расположения промышленных объектов в ВЗ и ПЗП полосах, а также примеры нарушения режима ВЗ и ПЗП.



а)



б)

Рис. 5. Нарушение правового режима ВЗ и ПЗП:

а) размещение отвалов размываемых грунтов на территории промышленных объектов; б) размещение промышленных объектов



Рис. 6. Размещение станции технического обслуживания автомобилей в ПЗП на реке, в 500 м от ее впадения в Новосибирское водохранилище

Подводя итоги необходимо отметить, что проблема нарушения правового режима землепользования существовала всегда, но приобрела наибольшую актуальность в настоящее время в результате изменений в законодательстве, которые были перечислены выше: исключение ВЗ и ПЗП из земель водного фонда, уменьшение их размера, отсутствие необходимости согласования предоставления земельных участков с природоохранными организациями, предоставления в любую форму собственности земельных участков вблизи водных объектов, отсутствие закрепленных на местности границ ВЗ и ПЗП, специальными

знаками, которые информируют граждан о существующих ограничениях в хозяйственной деятельности.

Поэтому разработка проектов, установление на местности границ ВЗ и ПЗП является важным звеном в охране водных и земельных ресурсов, а также среды обитания объектов животного и растительного мира. Определение границ ВЗ и ПЗП и установление на местности знаков, информирующих о границах этих зон и существовании специального режима, позволит избежать многих правонарушений, а также поможет их выявить и привлечь нарушителей к ответственности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Земельный кодекс Российской Федерации, от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) [Электронный ресурс] – режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_33773/. – Заг. с экрана.

2. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74 – ФЗ (ред. От 31.10. 2016) [Электронный ресурс] – режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_60683/. – Заг. с экрана.

3. Положение о ведении государственного водного реестра. Постановление Правительства от 28.04.2007 № 253. [Электронный ресурс] – режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_33773/. – Заг. с экрана.

4. Об утверждении Правил определения местоположения береговой линии (границы водного объекта), случаев и периодичности ее определения и о внесении изменений в Правила установления на местности границ водоохранных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2016 г. № 377 [Электронный ресурс] – режим доступа: <https://rg.ru/2016/05/05/bereg-site-dok.html>. – Заг. с экрана.

5. О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации. Федеральный закон от 21.10.2013 N 282-ФЗ [Текст] / Российская газета, № 6214 (238), от 23.10.2013.

6. О внесении изменений в земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации. Федеральный закон от 03.07.2015 N 252-ФЗ [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_33773/. – Заг. с экрана.

7. Дубровский А. В., Воронина Е. А. Разработка проекта водоохранной зоны на территорию Новосибирского водохранилища // Интерэкспо ГЕО-Сибирь. XIV Междунар. науч. конгр. : Междунар. науч.-технолог. конф. студентов и молодых ученых «Молодежь. Наука. Технологии» : сб. материалов в 2 т. (Новосибирск, 23–27 апреля 2018 г.). – Новосибирск : СГУГиТ, 2018. Т. 1. – С. 82–87.

8. Дубровский А. В., Малыгина О. И., Никитин В. Н. Мониторинг состояния береговой линии Новосибирского водохранилища, как инструмент решения проблемы качества воды // Материалы международной научно-практической конференции «Институциональное партнерство в целях устойчивого трансграничного водопользования: Россия и Казахстан», 16 октября 2017, Ханты-Мансийск. – Ханты-мансийск: ЮГУ, 2017 – С. 53–55.

9. Дубровский А. В. Проблемные вопросы рационального землепользования и защиты земель Новосибирского водохранилища / Дубровский А. В., Колмогоров В. Г. // Геодезия и аэрофотосъемка. – №2/1. – М.: 2012 – С. 178–182.

© Е. А. Воронина, А. В. Дубровский, 2019