

УДК 349.414

*Церенова Ирина Геннадьевна*

*магистрант*

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при*

*Президенте Российской Федерации,*

*г. Москва, Российская Федерация*

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО  
РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗОН С ОСОБЫМИ УСЛОВИЯМИ  
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕРРИТОРИЙ**

*Аннотация:* В статье рассматриваются актуальные проблемы, возникающие при установлении, изменении, прекращении существования зон с особыми условиями использования территорий в Российской Федерации

*Ключевые слова:* зоны с особыми условиями использования территорий, ограничения использования земельных участков, охранные зоны, единый государственный реестр недвижимости.

*Tserenova Irina Gennadevna,*

*master's student at the Russian Academy National Economy under President of*

*the Russian Federation*

**ACTUAL PROBLEMS OF STATE REGULATION OF ZONES WITH  
SPECIAL CONDITIONS OF USE OF TERRITORIES**

*Annotation:* The article discusses the current problems that arise during the establishment, modification, and termination of the existence of zones with special conditions for the use of territories in the Russian Federation

***Keywords:** zones with special conditions for the use of territories, restrictions on the use of land, protected areas, the unified state register of real estate.*

Общий порядок установления, изменения, прекращения существования зон с особыми условиями использования территорий (далее – ЗОУИТ) установлен статьей 106 Земельного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой Правительством Российской Федерации должны быть утверждены положения в отношении каждого вида ЗОУИТ, за исключением тех, которые возникают в силу федерального закона (водоохранные зоны, прибрежные защитные полосы, защитные зоны объектов культурного наследия) [1].

Вместе с этим, Федеральным законом № 342-ФЗ установлено, что в отсутствие утвержденного до 1 января 2025 года Правительством Российской Федерации положения о ЗОУИТ соответствующего вида и до 1 января 2026 года, установление, изменение или прекращение существования ЗОУИТ осуществляется в ранее установленном порядке [2].

Большинство ЗОУИТ регулируется правилами установления таких зон, принятыми до вступления в силу Федерального закона № 342-ФЗ. Вместе с этим, для некоторых ЗОУИТ и вовсе отсутствуют нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, регулирующие порядок их установления, изменения, прекращения существования. К примеру, зона санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, которая регулируется санитарными правилами и нормами СанПиН 2.1.4.1110-02 [7]. Вместе с этим, для источников питьевого водоснабжения города Москвы действуют отдельные санитарные правила – СП 2.1.4.2625-10 [8].

На сегодняшний день положения утверждены для семи видов ЗОУИТ, при этом только для трех из них положения утверждены в соответствии с требованиями статьи 106 Земельного кодекса Российской Федерации (зона

охраняемого объекта, охранная зона стационарных пунктов наблюдений за состоянием окружающей среды, ее загрязнением, охранная зона геодезических пунктов государственной геодезической сети, нивелирных пунктов государственной нивелирной сети и гравиметрических пунктов государственной гравиметрической сети).

Исходя из изложенного, наблюдаются низкие темпы нормотворческой деятельности по утверждению новых положений о каждом виде ЗОУИТ.

Также отмечаем, что не для всех видов ЗОУИТ определены органы государственной власти, уполномоченные на их установление, изменение, прекращение существования.

Например, правилами установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства предусмотрено, что Ростехнадзор принимает решение о согласовании границ охранной зоны и направляет его копию в Росреестр [3]. При этом, данная норма не распространяется на объекты, которые были введены в эксплуатацию до вступления в силу постановления Правительства РФ от 24.02.2009 № 160, для таких объектов согласование Ростехнадзора не требуется, сведения об их охранных зонах вносятся в ЕГРН по заявлению собственника.

Другой пример, охранные зоны линий и сооружений связи. Правила охраны линий и сооружений связи РФ утверждены еще в 1995 году и не содержат сведений об органе государственной власти, уполномоченном на установление таких охранных зон. Пункт 4 указанных правил гласит, что «на трассах кабельных и воздушных линий связи и линий радиофикации устанавливаются охранные зоны с особыми условиями использования» [4], вместе с этим, неясно, кем они устанавливаются, каким документом, в каком порядке. Росреестр письмом от 30.04.2014 № 09-исх/04984-ГЕ/14 дал разъяснения по вопросу внесения в ЕГРН сведений о ЗОУИТ, в том числе об охранных зонах линий и сооружений связи, сообщив, что в орган регистрации прав указанные сведения могут представить заинтересованные лица, а именно:

- правообладатели объектов недвижимости, в связи с обеспечением условий эксплуатации которых устанавливаются соответствующие зоны;
- арендаторы соответствующего объекта недвижимости (при наличии соответствующей доверенности).

По общему правилу ЗОУИТ считается установленной со дня внесения сведений о ней в ЕГРН, это же положение дублируется в большинстве нормативных правовых актов, регулирующих порядок установления соответствующего вида ЗОУИТ. Законодатель дал время на внесение сведений в ЕГРН о ранее установленных зонах, дабы не «парализовать» проектирование и строительство. Вместе с этим, темпы внесения сведений в ЕГРН крайне малы.

Сведения о ЗОУИТ вносятся в ЕГРН в порядке межведомственного информационного взаимодействия. Правила предоставления документов, направляемых или предоставляемых в орган регистрации прав утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2015 № 1532. Уполномоченный орган должен направлять в орган регистрации прав документы, воспроизводящие сведения, содержащиеся в решении об установлении, изменении или о прекращении существования ЗОУИТ, в том числе ее наименование и содержание ограничений использования объектов недвижимости в ее границах [5].

В этих целях Росреестром разработаны схемы, которые должны использоваться при формировании документов в формате XML в процессе информационного взаимодействия.

Указанные XML-схемы также изменялись дважды. До июля 2024 года необходимо было подготовить два документа – сведения о зоне, включая перечень координат характерных точек границ зоны (TerritoryToGKN), а также сведения, воспроизводящие сведения, содержащиеся в решении (ZoneToGKN). Фактически, указанные документы подготавливало заинтересованное лицо и направляло вместе с заявлением об установлении,

изменении зоны. Однако, заявителю заведомо неизвестно о реквизитах принятого решения, в связи с чем данная графа не заполнялась вовсе либо указывались реквизиты нормативных правовых актов, регулирующих порядок установления таких зон. Это, в свою очередь, служило причиной отказа Росреестра во внесении сведений в ЕГРН.

В декабре 2023 года Росреестр выпустил новые схемы, которые значительно упростили процесс подготовки документов для внесения сведений о ЗОУИТ в ЕГРН. Указанные схемы вступили в силу в июле 2024 года, так, теперь вместо двух схем, необходимо подготовить только один документ, который воспроизводит сведения из решения. Однако, Росреестр требует прикладывать дополнительные документы, в том числе описание местоположения границ зоны. В декабре 2024 года в данную схемы внесены изменения, которые вступили в силу в феврале 2025 года.

На практике ситуация такова, что в уполномоченных органах отсутствуют навыки и специальное программное обеспечение для заполнения таких схем, а выделение денежных средств на оформление договора с кадастровым инженером бюджетом организации не предусмотрено.

Также существуют случаи, когда сведения об установленной зоне по каким-то причинам не были внесены в ЕГРН. Спустя время принимается решение о ее изменении, заполняются соответствующие сведения, однако, указать реестровый номер зоны, сведения о которой подлежат изменению, не представляется возможным, так как он попросту отсутствует. Однако, это также служит причиной для отказа во внесении сведений в ЕГРН.

Следующий пример, когда зона была установлена, затем при ее изменении, заявителем подается заявление не об изменении, а об установлении. Уполномоченным органом снова выпускается решение об установлении зоны и направляется в Росреестр. В ЕГРН вносятся сведения о вновь установленной зоне поверх уже существующей, так, это приводит к тому, что в ЕГРН для одного объекта содержатся сведения о двух зонах.

Сложнее всего в этой ситуации правообладателям участков, которые не могут быть уверены на 100 %, что их участок расположен в границах ЗОУИТ, либо наоборот находится за границами такой зоны. Так, для полноты всей картины собственники вынуждены собирать информацию самостоятельно «по крупицам», совмещая и анализируя данные из нескольких источников.

Вместе с этим, может случиться так, что на этапе проектирования участок был «чист» от ограничений и собственник спокойно приступил к строительству, затем к моменту ввода объекта в эксплуатацию выясняется, что за то время, пока велось строительство, предприятие, расположенное неподалеку, установило себе ЗОУИТ, границы которой накрыли указанный участок и дальнейшее его использование не соответствует установленным в ЗОУИТ ограничениям. Ввод в эксплуатацию такого объекта уже невозможен.

Законодателем ранее была предусмотрена амнистирующая норма, в соответствии с которой при вводе объекта в эксплуатацию, учитывались только те ограничения, которые действовали на момент получения разрешения на его строительство. Однако в настоящее время данная норма утратила силу.

В таких случаях собственнику участка, попавшего в ЗОУИТ, можно требовать возмещения убытков, связанных с установлением ЗОУИТ. В 2022 году Правительством Российской Федерации утверждено положение о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей расположенных на земельных участках объектов недвижимости.

Данное положение значительно расширило возможности собственников участков, расположенных в ЗОУИТ, по взысканию убытков, связанных с установлением зон. В указанном документе приводится перечень возможных убытков, при этом данный перечень открытый. Размер убытков определяется на основании соглашений, бухгалтерской отчетности, результатов экспертиз и

других документов, которые подтверждают убытки, без проведения рыночной оценки [6]. Также в положении представлены основания и порядок выкупа участков в связи с невозможностью их дальнейшего использования в соответствии с ранее установленным видом разрешенного использования в связи с установлением либо изменением ЗОУИТ.

Кроме того, в декабре 2024 года статья 107 Земельного кодекса РФ дополнена пунктом, предусматривающим заключение соглашения. Так, если установление ЗОУИТ приводит к невозможности дальнейшего использования участка, между правообладателем такого участка и владельцем объекта, для которого установлена ЗОУИТ, может быть заключено соглашение о проведении мероприятий, направленных на обеспечение возможности дальнейшего использования участка. Мероприятия могут проводиться как на объекте, от которого установлена ЗОУИТ, так и на участке, расположенном в границах этой ЗОУИТ. Следует отметить, что данное положение не распространяется на санитарно-защитные зоны.

В настоящее время Правительством Российской Федерации ведется работа по контролю за обеспечением внесения сведений о ЗОУИТ в ЕГРН, вместе с этим, по нашему мнению, необходимо для начала провести всесторонний анализ и оценку имеющихся в распоряжении сведений, и только после этого приступать к наполнению ЕГРН сведениями о ЗОУИТ.

### **Список литературы**

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 14.02.2024, с изм. от 11.06.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации, 29.10.2001, № 44, ст. 4147.
2. Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации»

// Собрание законодательства Российской Федерации, 06.08.2018, № 32 (Часть II), ст. 5135.

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 г. № 160 (ред. от 21.12.2018) «О порядке установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон» (вместе с «Правилами установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон») // Собрание законодательства Российской Федерации, 09.03.2009, № 10, ст. 1220.

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 9 июня 1995 г. № 578 «Об утверждении Правил охраны линий и сооружений связи Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 19.06.1995, № 25, ст. 2396.

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 1532 (ред. от 12.04.2024) «Об утверждении Правил предоставления документов, направляемых или предоставляемых в соответствии с частями 1, 3 - 10, 12 - 13.3, 15 - 15.4 статьи 32 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» в федеральный орган исполнительной власти (его территориальные органы), уполномоченный Правительством Российской Федерации на осуществление государственного кадастрового учета, государственной регистрации прав, ведение Единого государственного реестра недвижимости» // Российская газета, № 9, 20.01.2016.

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 января 2022 г. № 59 «Об утверждении Положения о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей расположенных на земельных участках объектов недвижимости и о признании утратившими силу некоторых актов



Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 31.01.2022, № 5, ст. 790.

7. Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 14 марта 2002 г. № 10 «О введении в действие Санитарных правил и норм "Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения. СанПиН 2.1.4.1110-02» (с изм. от 25.09.2014) (вместе с «СанПиН 2.1.4.1110-02. 2.1.4. Питьевая вода и водоснабжение населенных мест. Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения. Санитарные правила и нормы», утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 26.02.2002) (Зарегистрировано в Минюсте РФ 24.04.2002 № 3399) // Российская газета, № 81, 08.05.2002.

8. Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30 апреля 2010 г. № 45 (ред. от 28.02.2022) «Об утверждении СП 2.1.4.2625-10» (вместе с «СП 2.1.4.2625-10. Зоны санитарной охраны источников питьевого водоснабжения г. Москвы. Санитарно-эпидемиологические правила») (Зарегистрировано в Минюсте России 18.06.2010 № 17592) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2022) // «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 27, 05.07.2010.