

Научная статья

Original article

УДК 332.7:711.1

doi: 10.55186/2413046X_2023_8_7_354

**«ПЯТНО ЗАСТРОЙКИ», ЗОУИТ И ОБРАЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ
УЧАСТКОВ ДЛЯ ИЖС: ВОЗМОЖНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
THE "DEVELOPMENT SPOT", THE ZONES WITH A SPECIAL
CONDITION FOR THE USE OF THE TERRITORY AND THE
FORMATION OF LAND PLOTS FOR RESIDENTIAL DEVELOPMENT:
POSSIBLE PROBLEMS**



Мезенина Ольга Борисовна, д.э.н., заведующая кафедрой землеустройства и кадастров, ФГБОУ ВО Уральский государственный лесотехнический университет, E-mail: mob.61@mail.ru

Листвин Валерий Анатольевич, ФГБОУ ВО Уральский государственный лесотехнический университет, E-mail: 2910435@mail.ru

Михайлова Анна Дмитриевна, доцент, к.э.н., ФГБОУ ВО Уральский государственный лесотехнический университет, E-mail: anna.mihaylova.73@mail.ru

Mezenina Olga Borisovna, Doctor of Economics, Head of Land Management and Cadastre Department, Ural State Forestry Engineering University, E-mail: mob.61@mail.ru

Listvin Valery Anatolyevich, Ural State Forestry Engineering University, E-mail: 2910435@mail.ru

Mikhailova Anna Dmitrievna, Associate Professor, PhD in Economics, Ural State Forestry Engineering University, E-mail: anna.mihaylova.73@mail.ru

Аннотация. В статье авторы представляют краткие выводы исследования проблем, с которыми могут столкнуться собственники при индивидуальном жилом строительстве. Земельные участки неразграниченной собственности в муниципальных образованиях составляют основной ресурс в сфере распоряжения государственной собственностью и вовлечения ее в экономический оборот путем предоставления таких участков под индивидуальное жилищное строительство. При этом важным аспектом является процедура создания градостроительного плана земельного участка и определение допустимого пятна застройки при образовании земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

Abstract. In the article, the authors present brief conclusions of the study of the problems that owners may face during individual residential construction. Land plots of non-delimited property in municipalities constitute the main resource in the sphere of disposal of state property and its involvement in economic turnover by providing such plots for individual housing construction. At the same time, it is important to improve the procedures for creating a town-planning plan for a land plot and determining the permissible development spot when forming land plots for individual housing construction.

Ключевые слова: земельные участки неразграниченной собственности, допустимое пятно застройки, красная линия, индивидуальное жилищное строительство, зоны с особым условием использования территории, санитарно-защитные зоны

Keywords: land plots of non-delimited property, permissible development spot, red line, individual housing construction, zones with a special condition for the use of the territory, sanitary protection zones

Теоретический аспект. Согласно Федерального закона "О разграничении государственной собственности на землю" [1] разграниченная земля – это земля, находящаяся в собственности: частной, федеральной, федерального субъекта или муниципальной. Неразграниченная – это

та земля, на которую нет правоудостоверяющих документов. Земля считается государственной неразграниченной до возникновения и регистрации прав на нее. Предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами государственной власти и регламентировано частью 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 N 137-ФЗ «О введении в действие Земельного Кодекса РФ» [2].

Известно, что планирование любого земельного участка осуществляется на основе градостроительного плана земельного участка.

Красные линии на участке определяют область, в пределах которой разрешается строительство – это и есть пятно застройки. Таким образом, чтобы вести какие-либо строительные работы, важно понимать, как проходят красные линии. Об их наличии и расположении проще всего узнать из Публичной кадастровой карты (она доступна на сайте Росреестра). Есть и другие источники, например, документы межевания или проекты планировки территории.

Особенностью «пятна застройки» (ПЗ) является неизменность его площади, что связано со свойствами красных линий. Поскольку изменение границ красных линий – это нарушение, то и выход строительства за пределы ПЗ также является нарушением, которое влечет за собой множество проблем, например, для этого придется обращаться в главархитектуру для согласования изменений.

Нужные сведения по строительным нормам и характеристикам пятна застройки необходимо изучить по следующим нормативным документам:

- Градостроительный кодекс. Содержит основополагающие правила строительства (градостроительной деятельности).

- СНиП 11-3-99. Регулирует правила получения разрешения на застройку территорий малоэтажного жилищного строительства. Правила касаются разработки, согласования, утверждения и состава проектно-планировочной документации.

- СНИП 31. 02. 2001. Регулирует строительные нормы и правила для возведения дома на участке.

Также образование земельных участков, в том числе для индивидуального жилищного строительства, регламентировано нормами земельного законодательства, в частности федеральным законом "О государственной регистрации недвижимости" от 13.07.2015 N 218-ФЗ [3], федеральным законом "О кадастровой деятельности" от 24.07.2007 N 221-ФЗ [4], Земельным кодексом Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ [5].

При соблюдении требований этих законов можно беспрепятственно поставить участок на государственный кадастровый учет и зарегистрировать право собственности либо аренды. Однако несмотря на то, что земельный участок образован без нарушений требований земельного законодательства и расположен в территориальной зоне, предназначенной для строительства индивидуальных жилых домов, существуют «подводные камни», препятствующие использованию такого земельного участка по его целевому назначению.

Напомним, ЗОУИТ — это территории, где действует особый правовой режим и могут быть ограничения, например по строительству или эксплуатации участков. Такие территории нужны, чтобы обеспечить безопасность и благоприятные условия для жизнедеятельности человека, а также ограничить негативное воздействие на окружающую среду.

Всего по закону существует 28 видов ЗОУИТ. Перечислим некоторые:

- водоохранные и рыбоохранные зоны;
- зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;
- охранные и защитные зоны объектов культурного наследия;
- придорожные полосы автомобильных дорог;
- охранные зоны трубопроводов: газопроводов, нефтепроводов, нефтепродуктопроводов, аммиакопроводов;
- зоны минимальных расстояний магистральных трубопроводов;

- приаэродромная территория;
- охранные зоны особо охраняемых природных территорий, например нацпарков и природных заповедников, округа санитарной охраны лечебно-оздоровительных местностей, курортов и природных лечебных ресурсов;
- зоны затопления и подтопления;
- санитарно-защитные зоны коммунальных и промышленных объектов.

Есть и территории в законе не представленные, но тоже являются ЗОУИТ:

- сами особо охраняемые природные территории и объекты культурного наследия;
- охранные зоны канализационных и водопроводных сетей;
- береговые полосы;
- санитарные разрывы, например минимальные удаления жилой застройки от автомобильных и ж/д дорог;
- территории двойного учета — которые пересекаются с государственным лесным фондом;
- зоны, в которых планируют построить объекты автомобильного и ж/д транспорта;
- зоны специального режима в местах проезда и пребывания охраняемых лиц, например государственный комплекс «Завидово», в котором 86 населенных пунктов;
- зоны публичных и частных сервитутов;
- территории миграции животных, карстовых проявлений, оползней и схода лавин;
- достопримечательные места — некий гибрид объектов культурного наследия и особо охраняемых природных территорий;
- мелиорированные и мелиорируемые земли;
- месторождения полезных ископаемых в местах застройки;
- исторические поселения.

Практический аспект. В нашей статье представим тезисно результаты тематического исследования выявления проблем на примере участков с наличием зон с особым условием использования территории (ЗОИУТ) [6], таких как охранные зоны линий электропередач, газопроводов и других надземных и подземных коммуникаций, расположенных даже не на самом участке, а в непосредственной близости от него, но где ЗОУИТы накладываются на земельный участок.

В данных ЗОУИТах правилами охраны этих коммуникаций запрещено строительство капитальных объектов, но не запрещено существование земельных участков с видом разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства». Также существуют различные санитарно-защитные зоны (СЗЗ), например, какого-либо предприятия и радиус таких СЗЗ может достигать 30 и более км.

Интересным для нас примером в исследовании стала история проблем собственников земельных участков в Свердловской области, которые попали в запретную зону Минобороны РФ, которые в итоге могут быть решены в договорном и судебном порядке. Речь идет о ЗОУИТ, которые находятся в ведении федерального законодательства.

Во-первых, если ЗОУИТ установлен на территории, где ранее существовали какие-либо объекты, то тот, кто установил эту зону, должен принять решение, могут там находиться эти объекты или нет, и установить параметры объектов и виды ограничений.

Во-вторых, если люди получили разрешение на строительство до установления ЗОУИТа, то тот, кто установил зону, должен решить самостоятельно вопрос с теми, кто ведет строительство, в договорном или судебном порядке.

И третье: если после установления ЗОУИТа кто-то на этой территории начал строить, то, в силу закона, органы исполнительной власти или муниципалитет не могут выдать разрешение на строительство.

Представим пример проблем с застройкой ИЖС в одном из районов Свердловской области, где владельцы более чем трех тысяч земельных участков в Белоярском районе (район Белоярской атомной электростанции) находятся в подвешенном состоянии с начала 2021 года: им не разрешают строить и регистрировать дома на своей земле. Причина кроется в том, что в конце января 2021 года вокруг поселка Уральского, где расположена воинская часть РВСН № 56653, установили ЗОУИТ. По итогам проверки военная прокуратура РВСН констатировала, что дома все же можно строить, если они не создают угрозу военным, а значит, права людей ничем не ограничены. Вместе с этим владельцам участков пришло письмо от первого заместителя командующего РВСН Н. Кизименко, что угрозы для воинской части они не создают. В итоге, суды, письма и активность собственников участков все-таки дают результаты.

Вернемся к нашим исследованиям по соответствию жилого строительства и «пятна застройки». Представим, что дом оказался возведенным за пределами ПЗ. Так как выступать за красную линию категорически запрещено, такая ситуация считается нарушением СНиП, и зарегистрировать постройку будет непросто. Специалисты предлагают 3 варианта решения данного вопроса, с которыми согласны и авторы статьи [7]:

«1. Воспользоваться для регистрации прав собственности новым способом «уведомления». В этом случае есть шанс зарегистрировать жилье без возражений. В случае отказа необходимо обращаться в суд.

2. Зарегистрировать дом с нарушениями (как самовольную постройку) можно в судебном порядке. Однако результатом может стать штраф, необходимость перестройки или вовсе снос.

3. Есть возможность зарегистрировать дом как нежилое строение. В такой ситуации отказы по регистрации случаются редко, но такой путь подходит не всем собственникам.»

К сожалению, выявление вышеназванных «подводных камней» не является обязательным при осуществлении процедуры образования и предоставления земельного участка гражданину, а обнаруживаются в последствии, при оформлении разрешительных документов на строительство жилого дома уже самим гражданином. Одним из таких документов является градостроительный план земельного участка (ГПЗУ) [8], который определяет допустимое пятно застройки внутри земельного участка. Нередко на практике бывает, что большая часть, а иногда и весь земельный участок расположен в ЗОИУТ или в СЗЗ, что влияет на уменьшение или полное отсутствие допустимого пятна застройки и, как следствие, земельный участок становится бесполезными и не подходит для строительства индивидуального жилого дома.

Чтобы исключить подобные случаи, при образовании и предоставлении земельного участка необходимо ввести законодательно, как минимум, обязательной процедуру выдачи ГПЗУ, возложив эту обязанность на орган, осуществляющий распоряжение государственными неразграниченными землями, из которых происходит образование земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

В этом случае приобретатель земельного участка будет наглядно видеть реальную возможность его использования по целевому назначению и тем самым будет обеспечена «прозрачность» каждого земельного участка и понятна его ликвидность.

Список источников

1. Федеральный закон "О разграничении государственной собственности на землю" от 17.07.2001 N 101-ФЗ (последняя редакция) Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32515/
2. Федеральный закон "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" от 25.10.2001 N 137-ФЗ (последняя редакция) Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33764/

3. Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости" от 13.07.2015 N 218-ФЗ (последняя редакция) Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182661/
4. Федеральный закон "О кадастровой деятельности" от 24.07.2007 N 221-ФЗ (последняя редакция). Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_70088/
5. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 03.04.2023) Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/
6. Федеральный закон "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 03.08.2018 N 342-ФЗ (последняя редакция) Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304066/
7. Пятно застройки: планирование и размещение дом на земельном участке Электронный ресурс: <https://m-strana.ru/articles/pyatno-zastroyki/>
8. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 29.12.2022) Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/

References

1. Federal`ny`j zakon "O razgranichenii gosudarstvennoj sobstvennosti na zemlyu" ot 17.07.2001 N 101-FZ (poslednyaya redakciya) E`lektronny`j resurs: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32515/
2. Federal`ny`j zakon "O vvedenii v dejstvie Zemel`nogo kodeksa Rossijskoj Federacii" ot 25.10.2001 N 137-FZ (poslednyaya redakciya) E`lektronny`j resurs: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33764/
3. Federal`ny`j zakon "O gosudarstvennoj registracii nedvizhimosti" ot 13.07.2015 N 218-FZ (poslednyaya redakciya) E`lektronny`j resurs: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182661/

4. Federal'nyj zakon "O kadastrovoj deyatel'nosti" ot 24.07.2007 N 221-FZ (poslednyaya redakciya). E'lektronnyj resurs: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_70088/

5. Zemel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 25.10.2001 N 136-FZ (red. ot 03.04.2023) E'lektronnyj resurs: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/

6. Federal'nyj zakon "O vnesenii izmenenij v Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii i ot del'ny'e zakonodatel'ny'e akty` Rossijskoj Federacii" ot 03.08.2018 N 342-FZ (poslednyaya redakciya) E'lektronnyj resurs: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304066/

7. Pyatno zastrojki: planirovanie i razmeshhenie dom na zemel'nom uchastke E'lektronnyj resurs: <https://m-strana.ru/articles/pyatno-zastrojki/>

8. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 29.12.2004 N 190-FZ (red. ot 29.12.2022) E'lektronnyj resurs: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/

Для цитирования: Мезенина О.Б., Листвин В.А., Михайлова А.Д. «Пятно застройки», ЗОУИТ и образование земельных участков для ИЖС: возможные проблемы // Московский экономический журнал. 2023. № 7. URL: <https://qje.su/nauki-o-zemle/moskovskij-ekonomicheskij-zhurnal-7-2023-42/>

© Мезенина О.Б., Листвин В.А., Михайлова А.Д., 2023. Московский экономический журнал, 2023, № 7.