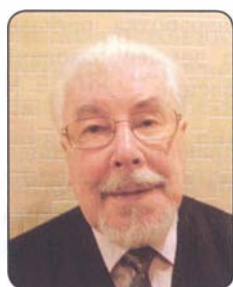


ЗЕМЛЕУСТРОИТЕЛЬНЫЕ РЕГЛАМЕНТЫ КАК ИНДИКАТОРЫ ПРАВОВОЙ СВЯЗИ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА ТЕРРИТОРИИ И КАДАСТРА ОБЪЕКТОВ НЕДВИЖИМОСТИ

LAND-SURVEYING REGULATIONS AS INDICATOR OF LEGAL BOND BETWEEN LAND MANAGEMENT OF AN AREA AND CADASTRE OF REAL ESTATE



Барцев А. В.,

канд. техн. наук, доцент кафедры землепользования и кадастров, Международная академия бизнеса и новых технологий, инженер-землеустроитель, государственный советник РФ 3 класса, государственный советник Ярославской обл. 2 класса, г. Ярославль
Bartsev A. V.

Аннотация. Настоящая публикация выполнена как предложение учреждения законодательных понятий землеустроительных регламентов применительно к категориям земель, определения этим возможности правовых связей между процессами землеустройства территорий и кадастра (реестра) объектов недвижимости на этих территориях, а также для упрочения в российском законодательстве базового правового института категории земель.

Ключевые слова: Землеустройство, кадастр объектов недвижимости, категории земель, землеустроительные регламенты.

Summary. The article is a suggestion to institute statutory provisions for land-surveying regulations with regard to land categories, to define the possible legal bonds between the process of land management and cadastre or real estate on it, as well as to consolidate the basic legal institution of land categories in the Russian land laws.

Keywords: land management, cadastre of real estate, land categories, land-surveying regulations.

1 Землеустройство и кадастр земель, а затем и реестр всех объектов недвижимости в Российской Федерации (далее РФ) прочно вошли в законодательство, науку и практику. В то же время следует отметить, что современный уровень развития кадастровых отношений в стране значительно опередил теорию и практику землеустройства в качестве дальнейшего развития территорий. Это неравенство в дальнейшем чревато непоправимыми искажениями в научно-практическом формировании территориального зонирования как основы всей экономики и экологии России.

«Территориальное зонирование в научно-практическом значении регулируется такой фундаментальной наукой, которой является география. Основа методологии географической науки — системность и унификация описания поверхности земли и ее отдельных территорий, участков.

Исходя из методов описания земли, наиболее рационально и продуктивно для теории управления земельными ресурсами и территориями разрабатывать кадастровую географию, а не географию аграрную или географию населенных пунктов.

Отсюда, во-первых, согласованное раз и навсегда кадастровое деление объективно в натуре и формально на карте обеспечивает цели и задачи кадастровой географии. Во-вторых, и геодезия, и география имеют общий объект исследования — Землю как планету и землю как поверхность, единый метод описания — координаты точек земной поверхности, реализуемые через государственную геодезическую сеть (ГГС). В-третьих, землемерие (геодезия) и землеустройство (межевое дело) издревле и повсеместно имеют прочные связи. Современные методики дистанционного зондирования Земли и космической фотограмметрии лишь подтверждают их взаимную нуждаемость. Кадастровая география в первую очередь исследует предмет — границы территорий различного назначения. В то же время кадастровая география в этом своем предмете имеет и каталог «заполнений пространств» и сущностей этих заполнений. Важной прикладной целью этой науки сегодня является обоснование эффективной системы управления земельно-имущественным комплексом административной территории.» [1].

Основами государственной политики использования земельного фонда РФ

на 2012–2020 годы, утвержденными распоряжением Правительства РФ от 3 марта 2012 г. № 297-р, в частности, была установлена задача: «...совершенствование порядка определения правового режима земельных участков путем исключения из земельного законодательства принципа деления земель по целевому назначению на категории.» При этом известно, что категории земель на протяжении столетий являются правовым каркасом российского земельного законодательства. Замена в законодательстве категорий земель на виды их разрешенного использования, на наш взгляд, не только повлечет за собой тяжелейший и неоправданный «слом» активно совершенствующегося сейчас в традиционном направлении земельного законодательства, но и развивающихся за годы реформы федеральных законов в сфере кадастра недвижимости. В настоящий момент необходимости обновления во многом неработающего закона о землеустройстве более продуктивным, на наш взгляд, было бы укрепление позиций категорий земель через установление правовых связей между «угасающим» землеустройством и «ярко светящим» кадастром (и даже реестром) недвижимости.

В недавно представленном Минэкономразвития РФ на наш профессиональный суд проекте новой редакции Федерального закона «О землеустройстве» [2] в качестве одного из двух документов, обеспечивающих землеустроительный процесс, предлагается такой правовой акт как сельскохозяйственный регламент. По частично откорректированному нами определению **сельскохозяйственный регламент это документ, разрабатываемый как правило для проекта землеустройства территорий сельскохозяйственного назначения (использования) с учетом соответствующей информации единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) по земельным участкам (их частям) этих территорий и определяющий для данных территорий виды разрешенного использования и правового режима земельных участков и их частей, а также требования к предельным размерам этих участков, возможность и условия ведения на них сельского хозяйства и размещения объектов капитального строительства.**

При этом законопроектом и нашими к нему дополнениями и изменениями предлагается и новое определение землеустройства.

Землеустройство — это система государственных и иницируемых иными правообладателями земель, используемых во всех хозяйственных и охранных отраслях (по всем категориям земель), взаимосвязанных мероприятий по развитию соответствующих территорий с целью обеспечения их надлежащего использования на основе установленных землеустроительных регламентов посредством изучения состояния и планирования использования земель, последующей подготовки и исполнения проектной землеустроительной документации.

Из этого определения видно, что законопроектом, кроме понятия сельскохозяйственного регламента, должно быть учреждено и обобщающее «землеустроительный регламент», окончательную формулировку по которому, считаем, более правильно разместить в конце нашей статьи.

Законопроект предлагает применительно к землям, в отношении которых проводится землеустройство, на различных его этапах составлять следующие землеустроительные документы: землеустроительные регламенты, проекты землеустройства, а также в целях обеспечения разработки этих документов соглашения о проведении землеустройства, заключаемые между его участниками. По представленному определению землеустройства, что важно, видна прямая последовательная связь базы ЕГРН территорий с предшествующими и последующими землеустроительными процессами, где землеустроительный регламент как основной землеустроительный документ выступает преимущественно в качестве связующего правового комплекса показателей между землеустроительным и кадастровым (регистрационным) процессами. Иными словами, землеустроительный регламент это не только базовый документ землеустройства на землях, используемых по хозяйственному и охранному назначению, но и показатель, обеспечивающий правовую связь землеустраиваемой территории и расположенных на ней земельных участков и их частей, прошедших государственной кадастровый учет (регистрацию).

II. Как известно, российское законодательство, кроме вводимого нового понятия сельскохозяйственного регламента, в сфере регулирования недвижимостью преимущественно по категории земель населенных пунктов, меньше по следующей категории земель

промышленности и иного специального назначения за пределами населенных пунктов, использует идентичную правовую сущность — градостроительный регламент.

«1. Градостроительным регламентом определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства.

2. Градостроительные регламенты устанавливаются с учетом:

1) фактического использования земельных участков и объектов капитального строительства в границах территориальной зоны;

2) возможности сочетания в пределах одной территориальной зон различных видов существующего и планируемого использования земельных участков и объектов капитального строительства;

3) функциональных зон и характеристик их планируемого развития, определенных документами территориального планирования муниципальных образований;

4) видов территориальных зон;

5) требований охраны объектов культурного наследия, а также особо охраняемых природных территорий, иных природных объектов.

3. Действие градостроительного регламента распространяется в равной мере на все земельные участки и объекты капитального строительства, расположенные в пределах границ территориальной зоны, обозначенной на карте градостроительного зонирования.» [3]

Таким образом, обобщая изложенные выше и другие требования ст. 36 Градостроительного кодекса РФ, возможна следующая формулировка.

Градостроительный регламент — это документ, разрабатываемый как правило для градостроительного зонирования (земельно-хозяйственного устройства застроенных и подлежащих застройке) территорий с учетом соответствующей информации единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) по размещению объектов капитального строительства соответственно зонированию этих территорий и определяющий для данных территорий виды разрешенного строительства объектов недвижимости, соответствующего правового режима земельных участков и их частей, а также требования к предельным размерам

этих объектов строительства и участков, возможность и условия размещения на них объектов капитального строительства.

III. Обращаясь далее к лесному законодательству и соответственно к категории земель лесного фонда, мы и здесь находим правовую аналогию вышеизложенному — лесохозяйственный регламент лесничества, лесопарка.

«1. Основой осуществления использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в границах лесничества, лесопарка, является лесохозяйственный регламент лесничества, лесопарка.

2. Лесохозяйственные регламенты лесничеств, лесопарков утверждаются органами государственной власти субъектов РФ, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 настоящей статьи.

3. Лесохозяйственные регламенты лесничеств, лесопарков, расположенных в границах территорий субъектов РФ, указанных в части 2 ст. 83 настоящего Кодекса а также лесохозяйственные регламенты лесничеств, лесопарков, расположенных на землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий, утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Лесохозяйственные регламенты лесничеств, лесопарков, расположенных на землях, находящихся в муниципальной собственности, и землях населенных пунктов, на которых расположены городские леса, утверждаются органами местного самоуправления (в ред. Федерального закона от 29.12.2010 № 442-ФЗ).

4. Лесохозяйственный регламент составляет на срок до десяти лет.

5. В лесохозяйственном регламенте в отношении лесов, расположенных в границах лесничеств, лесопарков, устанавливаются:

1) виды разрешенного использования лесов, определяемые в соответствии со ст. 25 настоящего Кодекса (всего 16 видов, начиная с заготовки древесины, живицы, недревесных лесных ресурсов, пищевых лесных ресурсов, лекарственных растений и т. д.);

2) возрасты рубок, расчетная лесосека, сроки использования лесов и другие параметры их разрешенного использования;

3) ограничение использования лесов в соответствии со ст. 27 настоящего Кодекса (запрет на осуществление одного или нескольких видов использования лесов, запрет на проведение

рубок, иные установленные Кодексом, другими федеральными законами ограничения);

4) требования к охране, защите, воспроизводству лесов.» [4]

Отсюда из анализа представленного выше содержания статьи 87 Лесного кодекса РФ также логично вывести следующее определение.

Лесохозяйственный регламент — это документ, разрабатываемый как правило для последующего лесоустройства (землеустройства лесных территорий) и формирования лесного плана лесничества, лесопарка с учетом соответствующей информации единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) по определению соответственно лесному зонированию этих территорий, участков и массивов леса, проектных видов разрешенного лесопользования, соответствующего правового режима лесных участков и их частей, а также требований к предельным размерам этих объектов недвижимости, возможности и условий размещения на лесных территориях лесных культур и иных объектов недвижимости.

Продолжим наше исследование возможности применения землеустроительных регламентов к оставшимся категориям земель водного фонда и особо охраняемых территорий и объектов.

IV. «Статья 1. Общие положения

П. п. 12 п. 1. Водохозяйственный участок — часть речного бассейна, имеющая характеристики, позволяющие установить лимиты забора (изъятия) водных ресурсов из водного объекта и другие параметры использования водного объекта (водопользования).

П. п. 14 п. 1. Использование водных объектов (водопользование) — использование различными способами водных объектов для удовлетворения потребностей РФ, субъектов РФ, муниципальных образований, физических лиц, юридических лиц.

П. 3. Поверхностные водные объекты состоят из поверхностных вод и покрытых ими земель в пределах береговой линии.

Статья 31. Государственный водный реестр

1. Государственный водный реестр представляет собой систематизированный свод документированных сведений о водных объектах, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, собственности муниципальных образований, собственности физических лиц, юридических лиц,

об их использовании, о речных бассейнах, бассейновых округах.

2. В государственном водном реестре осуществляется государственная регистрация договоров водопользования, решений о предоставлении водных объектов в пользование, перехода прав и обязанностей по договорам водопользования, а также прекращения договора водопользования.

3. Государственный водный реестр создается в целях информационного обеспечения комплексного использования водных объектов, целевого использования водных объектов, их охраны, а также в целях планирования и разработки мероприятий по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий.

4. В государственный водный реестр включаются документированные сведения:

- 1) о бассейновых округах;
- 2) о речных бассейнах;
- 3) о водохозяйственных участках;

4) о водных объектах, расположенных в границах речных бассейнов, в том числе об особенностях режима водных объектов, их физико-географических, морфометрических и других особенностях;

5) о водохозяйственных системах;

6) об использовании водных объектов, в том числе водопотреблении и сбросе вод, в том числе сточных вод, в водные объекты; (в ред. Федеральных законов от 07.12.2011 № 417-ФЗ, от 21.10.2013 № 282-ФЗ)

7) о гидротехнических и иных сооружениях, расположенных на водных объектах;

8) о водоохраных зонах и прибрежных защитных полосах, зонах затопления, подтопления, зонах с особыми условиями их использования; (в ред. Федерального закона от 21.10.2013 № 282-ФЗ)

9) о решениях о предоставлении водных объектов в пользование;

10) о договорах водопользования;

10.1) о разрешениях на захоронение донного грунта в морях или их отдельных частях; (введен Федеральным законом от 07.05.2013 № 87-ФЗ)

10.2) о местоположении береговой линии (границы водного объекта); (введен Федеральным законом от 13.07.2015 № 244-ФЗ)

11) об иных документах, на основании которых возникает право собственности на водные объекты или право пользования водными объектами.

Статья 32. Гидрографическое и водохозяйственное районирование территории РФ

1. Для разработки схем комплексного использования и охраны водных объектов осуществляется гидрографическое районирование территории РФ

2. Гидрографическими единицами являются речной бассейн и подбассейн реки, впадающей в главную реку речного бассейна. Количество гидрографических единиц и их границы утверждаются уполномоченным Правительством РФ органом исполнительной власти.

3. Для разработки водохозяйственных балансов осуществляется водохозяйственное районирование территории РФ — деление гидрографических единиц на водохозяйственные участки. Количество водохозяйственных участков и их границы утверждаются уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

4. Порядок установления границ гидрографических единиц и водохозяйственных участков утверждаются Правительством РФ.

Статья 33. Схемы комплексного использования и охраны водных объектов

1. Схемы комплексного использования и охраны водных объектов включают в себя систематизированные материалы о состоянии водных объектов и об их использовании и являются основой осуществления водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране объектов, расположенных в границах речных бассейнов.

2. Схемы комплексного использования и охраны водных объектов разрабатываются в целях:

1) определения допустимой антропогенной нагрузки на водные объекты;

2) определения потребностей в водных ресурсах в перспективе;

3) обеспечения охраны водных объектов;

4) определения основных направлений деятельности по предотвращению негативного воздействия вод.

3. Схематическими комплексного использования и охраны водных объектов устанавливаются:

1) целевые показатели качества воды в водных объектах на период действия этих схем;

2) перечень водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов;

3) водохозяйственные балансы, предназначенные для оценки количества и степени освоения доступных для использования водных

ресурсов в границах речных бассейнов и представляющие собой расчеты потребностей водопользователей в водных ресурсах по сравнению с доступными для использования водными ресурсами в границах речных бассейнов, подбассейнов, водохозяйственных участков при различных условиях водности (с учетом неравномерного распределения поверхностного и подземного стоков вод в различные периоды, территориального перераспределения стоков поверхностных вод, пополнения водных ресурсов подземных водных объектов);

4) лимиты забора (изъятия) водных ресурсов из водного объекта и сброса сточных вод, соответствующих нормативам качества, в границах речных бассейнов, подбассейнов, водохозяйственных участков при различных условиях водности;

5) квоты забора (изъятия) водных ресурсов из водного объекта и сброса сточных вод, соответствующих нормативам качества, в границах речных бассейнов, подбассейнов, водохозяйственных участков при различных условиях водности в отношении каждого субъекта Российской Федерации;

6) основные целевые показатели уменьшения негативных последствий наводнений и другого негативного воздействия вод, перечень мероприятий, направленных на достижение этих показателей;

7) предполагаемый объем необходимых финансовых ресурсов для реализации схем комплексного использования и охраны водных объектов.» [5]

Отсюда, **регламент водопользования — это документ, разрабатываемый как правило для последующей разработки схем комплексного использования и охраны водных ресурсов (водоустройства) административных территорий с учетом соответствующей информации единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) по определению соответственно гидрографическому и водохозяйственному районированию этих участков (водных объектов) и территорий (акваторий), проектных видов разрешенного водопользования, соответствующего правового режима водных объектов, их водоохранных и прибрежных зон, а также требований к рациональному водопользованию по этим объектам недвижимости, возможности и условий размещения на водных территориях (акваториях), их водоохраных**

и прибрежных зонах иных объектов недвижимости, а также допустимости там иных видов разрешенного использования земель и вод.

И завершим наше исследование применимости нового понятия землеустроительного регламента к категории земель особо охраняемых территорий, обособив этот раздел по двум частям: природоохранный и историко-культурный регламенты.

V. «Особо охраняемые природные территории — участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения в области организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий в целях сохранения уникальных и типичных природных комплексов и объектов, достопримечательных природных образований, объектов растительного и животного мира, их генетического фонда, изучения естественных процессов в биосфере и контроля за изменением ее состояния, экологического воспитания населения.

...Статья 2. Категории особо охраняемых природных территорий, особенности их создания и развития

...2. С учетом особенностей режима особо охраняемых природных территорий различаются следующие категории указанных территорий:

- а) государственные природные заповедники, в том числе биосферные заповедники;
- б) национальные парки;
- в) природные парки;
- г) государственные природные заказники;
- д) памятники природы;
- е) дендрологические парки и ботанические сады.

3. Законами субъектов РФ могут устанавливаться и иные категории особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения.

4. Особо охраняемые природные территории могут иметь федеральное, региональное или местное значение и находиться в ведении

соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных статьей 28 настоящего Федерального закона, также в ведении государственных научных организаций и государственных образовательных организаций высшего образования.

5. Государственные природные заповедники и национальные парки относятся к особо охраняемым природным территориям федерального значения. Государственные природные заказники, памятники природы, дендрологические парки и ботанические сады могут быть отнесены к особо охраняемым природным территориям федерального значения или особо охраняемым природным территориям регионального значения. Природные парки относятся к особо охраняемым природным территориям регионального значения.

....8. Органы местного самоуправления создают особо охраняемые природные территории местного значения на земельных участках, находящихся в собственности соответствующего муниципального образования. В случае, если создаваемая особо охраняемая природная территория будет занимать более чем пять процентов от общей площади земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования, решение о создании особо охраняемой природной территории орган местного самоуправления согласовывает с органом государственной власти соответствующего субъекта РФ.

9. Органы местного самоуправления решают предусмотренные Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» вопросы использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения, городского округа, в соответствии с положениям о соответствующих особо охраняемых природных территориях.

10. Для предотвращения неблагоприятных антропогенных воздействий на государственные природные заповедники, национальные парки, природные парки и памятники природы на прилегающих к ним земельных участках и водных объектах устанавливаются охранные зоны. Положение об охранных зонах указанных особо охраняемых природных территорий утверждается Правительством РФ. Ограничения использования земельных участков и водных

объектов в границах охранной зоны устанавливаются решением об установлении охранной зоны особо охраняемой природной территории.

11. Решение об установлении, изменении, о прекращении существования охранных зон особо охраняемых природных территорий, указанных в пункте 10 настоящей статьи, принимаются в отношении:

а) охранных зон государственных природных заповедников, национальных парков и памятников природы федерального значения федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находятся указанные особо охраняемые природные территории;

б) охранных зон природных парков и памятников природы регионального значения высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ).

12. Обязательным приложением к решению о создании особо охраняемой природной территории являются сведения о границах такой территории, которые должны содержать графическое описание местоположения границ такой территории, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, используемой для ведения Единого государственного реестра недвижимости.

13. Форма графического описания местоположения границ особо охраняемой природной территории, требования к точности определения координат характерных точек границ особо охраняемой природной территории, формату электронного документа, содержащего указанные сведения, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ведения Единого государственного реестра недвижимости, осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости.

14. Основные виды разрешенного использования земельных участков, расположенных в границах особо охраняемых природных территорий, определяются положением об особо охраняемой природной территории. Положением об особо охраняемой природной территории могут быть также предусмотрены вспомогательные виды разрешенного

использования земельных участков. В случаях зонирования особо охраняемой природной территории основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков предусматриваются положением об особо охраняемой природной территории применительно к каждой функциональной зоне особо охраняемой природной территории.

В случаях, если разрешенное использование земельных участков в границах особо охраняемой природной территории допускает строительство на них, в положении об особо охраняемой природной территории устанавливаются предельные (максимальные и (или) минимальные) параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Указанные виды разрешенного использования земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства не распространяются на случаи размещения линейных объектов. При этом не допускается размещение линейных объектов в границах особо охраняемых природных территорий в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, а в случае зонирования особо охраняемой природной территории — в границах ее функциональных зон, режим которых, установленный в соответствии с настоящим Федеральным законом, запрещает размещение таких линейных объектов.

Статья 4. Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий.

Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий включает в себя сведения о статусе этих территорий, их географическом положении и границах, режиме особой охраны этих территорий, природопользователях, эколого-просветительской, научной, экономической, исторической и культурной ценности.

Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий ведется в целях оценки состояния природно-заповедного фонда, определения перспектив развития сети данных территорий, повышения эффективности государственного надзора в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, а также учета данных территорий при планировании социально-экономического развития регионов.

Порядок ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий

устанавливается уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

Ст. 9. Режим особой охраны территорий государственных природных заповедников

1. На территории государственного природного заповедника запрещается любая деятельность, противоречащая задачам государственного природного заповедника и режиму особой охраны его территории, установленному в положении о данном государственном природном заповеднике.

2. На территориях государственных природных заповедников допускаются мероприятия и деятельность, направленные на:

а) сохранение в естественном состоянии природных комплексов, восстановление и предотвращение изменений природных комплексов и их компонентов в результате антропогенного воздействия;

б) поддержание условий, обеспечивающих санитарную и противопожарную безопасность;

в) предотвращение условий, способных вызвать стихийные бедствия, угрожающие жизни людей и населенным пунктам;

г) осуществление государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды);

д) выполнение научно-исследовательских задач;

е) ведение эколого-просветительской работы и развитие познавательного туризма;

ж) осуществление государственного надзора в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий.

3. В государственных природных заповедниках могут выделяться участки, на которых исключается всякое вмешательство человека в природные процессы.

Размеры этих участков определяются исходя из необходимости сохранения всего природного комплекса в естественном состоянии.

4. На специально выделенных участках частного хозяйственного использования, не включающих особо ценные экологические системы и объекты, ради сохранения которых создавался государственный природный заповедник, допускается деятельность, которая направлена на обеспечение функционирования государственного природного заповедника и жизнедеятельности граждан, проживающих на его территории, и осуществляется в соответствии с утвержденным индивидуальным

положением о данном государственном природном заповеднике.» [6]

Отсюда, **природоохранный регламент — это документ, разрабатываемый как правило для подготовки решений о создании особо охраняемых природных территорий, разработки положений о них, их дальнейшего природоохранного зонирования, а также установления охранных зон таких территорий с учетом соответствующей информации единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) по земельным участкам (их частям) особо охраняемых природных территорий и определяющий для данных территорий виды разрешенного использования и правового режима земельных участков и их частей, а также требования к предельным размерам размещения в границах этих территорий объектов капитального строительства, земельных участков иных видов разрешенного использования, возможность и условия ведения на них природоохранной деятельности и мероприятий.**

VI. «Статья 3. Объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов РФ.

Объекты культурного наследия в соответствии с настоящим Федеральным законом подразделяются на следующие виды:

■ памятники — отдельные постройки, здания и сооружения с исторически сложившимися территориями (в том числе памятники религиозного назначения, относящиеся в соответствии с Федеральным законом от 30.11.2010 года № 237-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» к имуществу религиозного назначения), мемориальные квартиры, мавзолеи, отдельные захоронения; произведения монументального искусства; объекты науки и техники, включая военные; объекты археологического наследия (в ред. Федеральных законов от 30.11.2010 № 328-ФЗ, от 23.07.2013 № 245-ФЗ, от 22.10.2015 № 315-ФЗ);

■ ансамбли — четко локализуемые на исторически сложившихся территориях группы изолированных или объединенных памятников, строений и сооружений фортификационного, дворцового, жилого, общественного, административного, торгового, производственного, научного, учебного назначения, а также памятников и сооружений религиозного назначения,

в том числе фрагменты исторических планировок и застроек поселений, которые могут быть отнесены с градостроительным ансамблям; произведения ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства (сады, парки, скверы, бульвары), некрополи; объекты археологического наследия (в ред. Федеральных законов от 23.07.2013 № 245-ФЗ, от 22.10.2014 № 315-ФЗ);

■ достопримечательные места — творения, созданные человеком, или совместные творения человека и природы, в том числе места традиционного бытования народных художественных промыслов; центры исторических поселений или фрагменты градостроительной планировки и застройки, памятные места, культурные и природные ландшафты, связанные с историей формирования народов и иных этнических общностей на территории РФ, историческими (в том числе военными) событиями, жизнью выдающихся исторических личностей; объекты археологического наследия; места совершения религиозных обрядов; места захоронения жертв массовых репрессий; религиозно-исторические места (в ред. Федеральных законов от 23.07.2013 № 245-ФЗ, от 22.10.2014 № 315-ФЗ).

В границах территории достопримечательного места могут находиться памятники и (или) ансамбли (в ред. Федерального закона от 22.10.2014 № 315-ФЗ).

Статья 3.1. Территории объекта культурного наследия, границы территории объекта культурного наследия (введена Федеральным законом от 22.10.2014 № 315-ФЗ)

1. Территорией объекта культурного наследия является территория, непосредственно занятая данным объектом культурного наследия и (или) связанная с ним исторически и функционально, являющаяся его неотъемлемой частью и установленная в соответствии с настоящей статьей.

2. В территорию объекта культурного наследия могут входить земли, земельные участки, части земельных участков, земли лесного фонда (далее также — земли), водные объекты или их части, находящиеся в государственной или муниципальной собственности либо в собственности физических или юридических лиц.

Границы территории объекта культурного наследия могут не совпадать с границами существующих земельных участков.

В границах территории объекта культурного наследия могут находиться земли, в отношении

которых не проведен государственный кадастровый учет.

3. Границы территории объекта культурного наследия, за исключением границ территории объекта археологического наследия, определяются проектом границ территории объекта культурного наследия на основании архивных документов, в том числе исторических поземельных планов, и научных исследований с учетом особенностей каждого объекта культурного наследия, включая степень его сохранности и этапы развития.

4. Проект границ территории объекта культурного наследия оформляется в графической форме и текстовой форме (в виде схемы границ).

... 7. Сведения о границах территории объекта культурного наследия, подлежащие включению в акты соответствующих органов охраны объектов культурного наследия, указанные в п. 5 настоящей статьи и ч. 4 ст. 17 Федерального закона от 22 октября 2014 года № 315-ФЗ, должны содержать графическое описание местоположения границ территории объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, установленной для ведения Единого государственного реестра недвижимости (в ред. Федеральных законов от 29.07.2017 № 222-ФЗ, от 03.08.2018 № 342-ФЗ).

Сведения о границах территории объекта культурного наследия, об ограничениях использования объекта недвижимого имущества, находящегося в границах территории объекта культурного наследия, вносятся в Единый государственный реестр недвижимости в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости». Отсутствие в Едином государственном реестре недвижимости сведений, указанных в настоящем пункте, не является основанием для несоблюдения требований по осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия, установленного земельным законодательством РФ и ст. 5.1 настоящего Федерального закона (в ред. Федерального закона от 03.07.2016 № 361-ФЗ).

Статья 5. Земельные участки в границах территорий объектов культурного наследия

Земельные участки в границах территорий объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, а также в границах территорий выявленных объектов культурного наследия относятся к землям историко-культурного назначения, правовой режим которых регулируется земельным законодательством РФ и настоящим Федеральным законом.

Статья 5.1. Требования к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия и особый режим использования земельного участка, водного объекта или его части, в границах которых располагается объект археологического наследия (введена Федеральным законом от 22.10.2014 № 315-ФЗ)

1. В границах территории объекта культурного наследия:

1) на территории памятника или ансамбля запрещаются строительство объектов капитального строительства и увеличение объемно-пространственных характеристик существующих на территории памятника или ансамбля объектов капитального строительства; проведение земляных, строительных, мелиоративных и иных работ, за исключением работ по сохранению объекта культурного наследия или его отдельных элементов, сохранению историко-градостроительной или природной среды объекта культурного наследия;

2) на территории достопримечательного места разрешаются работы по сохранению памятников и ансамблей, находящихся в границах территории достопримечательного места, работы, направленные на обеспечение сохранности особенностей достопримечательного места, являющихся основаниями для включения его в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ и подлежащих обязательному сохранению; строительство объектов капитального строительства в целях воссоздания утраченной градостроительной среды; осуществление ограниченного строительства, капитального ремонта и реконструкции объектов капитального строительства при условии сохранения особенностей достопримечательного места, являющихся основаниями для включения его в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ и подлежащих обязательному сохранению;

3) на территории памятника, ансамбля или достопримечательного места разрешается ведение хозяйственной деятельности, не противоречащей требованиям обеспечения сохранности объекта культурного наследия и позволяющей обеспечить функционирование объекта культурного наследия в современных условиях.

2. Применительно к территории достопримечательного места градостроительный регламент устанавливается в соответствии с законодательством РФ с учетом требований пп. 2 п. 1 настоящей статьи.

3. Требования к осуществлению деятельности в границах территории достопримечательного места, требования к градостроительному регламенту в границах территории достопримечательного места устанавливаются:

1) федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, — для достопримечательного места федерального значения;

2) органом исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченным в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, — для достопримечательного места регионального значения;

3) органом местного самоуправления, уполномоченным в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, — для достопримечательного места местного (муниципального) значения.» [7]

Отсюда, историко-культурный регламент — это документ, разрабатываемый как правило для подготовки проектов границ территорий объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, установления охранных зон таких территорий с учетом соответствующей информации единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) по земельным участкам (их частям) территорий объектов культурного наследия и определяющий для данных территорий виды разрешенного использования и правового режима земельных участков и их частей, а также требования к полному запрету или установлению предельных размеров размещения в границах этих территорий объектов капитального строительства, земельных участков

иных видов разрешенного использования, возможность и условия ведения на них деятельности по сохранению, использованию, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия или его отдельных элементов, сохранению историко-градостроительной или природной среды объектов культурного наследия.

Обобщая представленные извлечения из рассмотренных выше законопроекта и федеральных законов применительно к земельным участкам всех категорий земель, организации их образования, кадастрового учета и регистрации прав, землеустройства и структурной организации соответствующих территорий, проектирования границ территорий, земельных участков и их частей, а также сформулированные нами понятия правовых регламентов относительно категорий земель, дадим в итоге следующее определение.

Землеустроительный регламент это общее понятие для сельскохозяйственного, градостроительного, лесохозяйственного, природоохранного, историко-культурного регламентов, а также регламента водопользования как состав документов, разрабатываемых для проектирования развития и структурной организации, землеустройства соответствующих территорий с учетом необходимой информации единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) по земельным участкам (их частям) этих территорий и определяющий для данных территорий виды разрешенного использования и правового режима земельных участков и их частей, а также установления предельных размеров размещения в пределах этих территорий объектов капитального строительства и земельных участков иных видов разрешенного использования и охраны, возможность и условия ведения на них соответствующего строительства, хозяйственной или охранный деятельности.

В результате автор полагает, что содержание данной статьи в достаточной мере разрешает две ее основных задачи:

■ сформулированы понятия российских универсальных идентификаторов связи между землеустроительными процессами территорий и кадастровыми (реестровыми) действиями с объектами недвижимого имущества на этих территориях в виде комплекса землеустроительных регламентов;

■ введением в российское законодательство указанных регламентных показателей может быть обеспечено дальнейшее сохранение и упрочение в нем института категории земель, исключая порядок определения правового режима земель только через установление разрешенного использования земельных участков (их частей).

Отсюда, рассуждая далее относительно развития использования земельного фонда любой административной территории (муниципальных образований, субъектов РФ, в целом России) при выявленной связи кадастра (реестра) недвижимости и землеустройства в виде всех перечисленных видов землеустроительных регламентов, становится еще более очевидной необходимость учреждения этих универсальных показателей для регулирования земельных отношений по каждой категории земель, дальнейшего сохранения в российском законодательстве базового правового института категорий земель.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Барцев А. В. Кадастровое зонирование территории (Кадастровая география): Учебное пособие. Международная академия бизнеса и новых технологий (МУБиНТ). — Ярославль: Образовательная организация высшего образования (частное учреждение) «Международная академия бизнеса и новых технологий (МУБиНТ)», 2018. — 216 с.
2. Проект Федерального закона «О землеустройстве». Министерство экономического развития Российской Федерации. Ноябрь 2018. Интернет-источник.
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2018). Статья 36. Градостроительный регламент. Интернет-источник.
4. Лесной кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., ступ. в силу с 01.09.2018). Статья 87. Лесохозяйственный регламент. Интернет-источник.
5. Водный кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 3.06.2006 года № 74-ФЗ. Интернет-источник.
6. Федеральный закон от 14.03.1994 № 33-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об особо охраняемых природных территориях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 04.08.2018). Интернет-источник.
7. Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»). Интернет-источник.

1. Барцев А. В. Кадастровое зонирование территории (Кадастровая география): Учебное пособие. Международная академия бизнеса и новых тех-