

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**  
( Н И У « Б е л Г У » )

ФАКУЛЬТЕТ ГОРНОГО ДЕЛА И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ  
КАФЕДРА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРА

**ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ  
ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ТЕРРИТОРИЙ И ОБЪЕКТОВ**

Выпускная квалификационная работа  
обучающейся по направлению подготовки  
21.04.02 Землеустройство и кадастры  
очной формы обучения, группы 81001514  
Уриневой Натальи Александровны

Научный руководитель  
к.г.н., доцент  
Митряйкина А.М.

Рецензент  
Начальник отдела  
архитектуры и ИСОГД -  
главный архитектор  
Шебекинского района  
Озеров В.А.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

	стр.
НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА .....	4
ВВЕДЕНИЕ.....	7
ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ КАТЕГОРИИ ЗЕМЕЛЬ ООТиО .....	9
1.1. Законодательство о правовом режиме земель особо охраняемых территорий и объектов .....	9
1.2. Законопроекты по совершенствованию правового регулирования в области охраны и использования земель ООТиО .....	15
1.3. Мероприятия по оптимизации охраны и использования земель особо охраняемых территорий и объектов .....	24
ГЛАВА 2. СОСТОЯНИЕ ЗЕМЕЛЬ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ТЕРРИТОРИЙ И ОБЪКТОВ .....	27
2.1. Земли особо охраняемых территорий и объектов в Российской Федерации .....	27
2.2. Общая характеристика земель ООТиО Белгородской области .	31
ГЛАВА 3. ОСОБО ОХРАНЯЕМЫЕ ПРИРОДНЫЕ ТЕРРИТОРИИ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ ГОРОДСКОГО ПОСЕЛЕНИЯ «ГОРОДА ШЕБЕКИНО» .....	37
3.1. Природно-рекреационные зоны на картах градостроительного зонирования территории городского поселения «Город Шебекино».....	37
3.2. Мероприятия территориального планирования по развитию рекреационных зон и зон отдыха г. Шебекино .....	46
3.3. Землеустроительные работы по установлению границ особо охраняемой природной территории регионального значения	

	3
городского парка в г. Шебекино .....	51
3.4. Кадастровый отчет по ООПТ лесной парк регионального значения «Городской парк в г. Шебекино» .....	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	60
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ .....	63
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	66

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

1. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 25.10.2001 № 136 (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

2. Российская Федерация. Законы. Градостроительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 29.12.2004 № 190-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

3. Российская Федерация. Законы. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 13.06.1996 №63 (с изм. и доп., вступ. в силу с 19.06.2015) // Информационно-правовой портал «Гарант», 2017.

4. Российская Федерация. Законы. Об охране окружающей среды: федеральный закон от 10.01.2002 г. №7-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Информационно-правовой портал «Гарант», 2017.

5. Российская Федерация. Законы. Об особо охраняемых природных территориях: федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

6. Российская Федерация. Законы. О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах: федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

7. Российская Федерация. Законы. О государственной регистрации недвижимости: федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.01.2017) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

8. Российская Федерация. Законы. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от

06.10.2003 №131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // Информационно-правовой портал «Гарант», 2017.

9. Российская Федерация. Приказы. Об утверждении Правил создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации: Приказ Госстроя РФ от 15.12.1999 №153 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

10. Российская Федерация. Правительство. Постановления. Об утверждении формы карты (плана) объекта землеустройства и требований к ее составлению: постановление Правительства Российской Федерации от 30 июля 2009 г. № 621 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

11. Российская Федерация. Правительство. Распоряжения. Об утверждении Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года: постановление Правительства Российской Федерации от 22.12.2011 № 2322-р // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

12. Российская Федерация. Минэкономразвития. Приказы. Об утверждении порядка описания местоположения границ объектов землеустройства: приказ Минэкономразвития России от 03 июня 2011 г. № 267 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

13. Российская Федерация. Приказы. Об утверждении Методических рекомендаций по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований: Приказ Минрегиона РФ от 27.12.2011 №613 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

14. Белгородская область. Нормативно-правовые акты. Правила землепользования и застройки городского поселения «Города Шебекино» : нормативно-правовой акт Белгородской области от 02.06.2009 года №7-09 // Информационно-правовой портал «Гарант», 2017.

15. Белгородская область. Решения. Об утверждении Правил благоустройства, озеленения, обеспечения чистоты и порядка на территории

городского поселения «Город Шебекино»: решение городского собрания городского поселения «город Шебекино» муниципального района «Шебекинский район и город Шебекино» Белгородской области от 21 апреля 2011 года № 6 // Информационно-правовой портал «Гарант», 2017.

16. Белгородская область. Решения. Белгородский областной совет народных депутатов. О создании сети особо охраняемых природных территорий области от 30 августа 1991 года № 267 // Информационно-правовой портал «Гарант», 2017.

17. Белгородская область. Правительство. Постановления. Об утверждении перечней особо охраняемых природных территорий регионального значения Белгородской области: постановление Правительства Белгородской области от 15.08.2016 г. № 299-пп // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

18. Белгородская область. Правительство. Распоряжения. Об уполномоченных органах исполнительной власти Белгородской области в сфере природопользования и охраны окружающей среды: распоряжение Правительства Белгородской области от 05.04.2010 № 126-рп // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

19. Белгородская область. Администрация Белгородской области. Постановления. О расширении сети особо охраняемых природных территорий области: постановление главы администрации Белгородской области от 31.10.1995 № 628 (с изм. от 11.01.2010) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс», 2017.

## ВВЕДЕНИЕ

Несмотря на существенную долю категории земель особо охраняемых территорий и объектов в составе земель Российской Федерации, законодательству о правовом режиме данной категории уделяется недостаточное внимание. Это влечет ухудшение качества таких земель, особенно земель ООПТ.

**Актуальность исследования.** Изменения в системе государственной регистрации недвижимости, вступившие в силу с 1 января 2017 года (№218-ФЗ), усиливают правовую неопределенность в отношении тех земель ООПТ и иных охраняемых территорий, границы которых не установлены.

**Объектом** данного исследования являются земли особо охраняемых территорий и объектов.

**Предметом** исследований выступают принципы правового регулирования использования и охраны данной категории земель земельного фонда.

**Цель** выпускной квалификационной работы заключается в выявлении проблем правового характера использования и охраны земель особо охраняемых территорий и объектов.

В соответствии с поставленной целью решались следующие **задачи**:

- изучить теоретические основы правового обеспечения управления земельными ресурсами категории земель ООТиО;
- рассмотреть нормативно-правовую базу, касающуюся регулирования режима использования земель особо охраняемых территорий и объектов;
- выявить проблемы и разработать предложения по оптимизации охраны и использования земель особо охраняемых территорий и объектов и охарактеризовать один из объектов регионального значения.

**Материалы исследования:** источники литературы, нормативно-правовые документы, карты градостроительного зонирования, отчеты «По

итогах работы департамента городского хозяйства администрации г. Шебекино» с 2010 по 2016гг., результаты межевания территории ООПТ регионального значения .

**Методы исследования:** метод анализа данных, сравнительный метод, анализ учебной и научной литературы, анализ нормативных документов, графический метод, картографический метод.

**Научная новизна** заключается в том, что впервые дана характеристика земель особо охраняемых территорий и объектов на территории Шебекинского района с точки зрения их правовых проблем использования и охраны.

**Практическая значимость работы.** Полученные результаты исследований могут быть использованы при разработке режима охраны и использования земель ООПТ регионального значения.

**Структура и объем.** Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и приложения.

## **ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ КАТЕГОРИИ ЗЕМЕЛЬ ООТиО**

### **1.1 Законодательство о правовом режиме земель особо охраняемых территорий и объектов**

В конце 2016 года Совет федерации Федерального собрания РФ с участием депутатов Государственной Думы, представителей федеральных органов исполнительной и судебной власти, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научных учреждений и экспертного сообщества провели круглый стол на тему «Правовые проблемы использования и охраны земель особо охраняемых территорий и объектов».

Участники «круглого стола» отметили, что законодательство о правовом режиме земель особо охраняемых территорий и объектов носит комплексный характер и включает следующие нормативно-правовые акты:

- Земельный кодекс Российской Федерации (глава XVII «Земли особо охраняемых территорий и объектов»);
- федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»;
- федеральный закон от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»;
- федеральный закон от 23 февраля 1995 года № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»;
- федеральный закон от 25 июня 2002 года 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»;
- федеральный закон от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»;

- федеральный закон от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» и другие.

В соответствии с действующим законодательством к землям особо охраняемых территорий и объектов относятся земли, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение.

Кроме особо охраняемых природных территорий (ООПТ), в категорию земель входят земельные участки, занятые объектами физической культуры и спорта, отдыха и туризма, памятниками истории и культуры, лечебно-оздоровительными местностями и курортами. Для этих земель установлен режим особой охраны. В целях обеспечения их сохранности они изымаются из хозяйственного использования полностью или частично [1].

Земли особо охраняемых территорий и объектов используются для соответствующих целей. Использование этих земель для иных целей ограничивается или запрещается в случаях, установленных федеральными законами.

Общая площадь земель (земельных участков), учтенных в государственном кадастре недвижимости в рассматриваемой категории, на 1 января 2016 г. составила 47,0 млн. га.

Земли ООПТ, вошедшие в данную категорию и составляющие большую ее часть, занимали 46,8 млн. га.

Площадь земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов составила в целом по стране 31,8 тыс. га.

Площадь земель рекреационного назначения составила 187,5 тыс. га

В рамках охраны и использования земель особо охраняемых территорий и объектов необходимо достижение баланса между их развитием и сохранением, использованием и охраной в целях построения эффективной правовой политики в сфере земельного законодательства и устойчивого пространственного развития общества в целом.

Несмотря на «весомую» долю категории земель особо охраняемых территорий и объектов в составе земель Российской Федерации, законодательству о правовом режиме данной категории уделяется недостаточное внимание. Это влечет ухудшение качества таких земель, особенно земель ООПТ.

В силу своей особой значимости и уникального месторасположения земли особо охраняемых территорий и объектов всегда выступали объектом особых притязаний, особенно это касается земель ООПТ и земель курортов [7].

Свое влияние на правовой режим этих земель оказывает и общая нестабильность современного земельного законодательства. Например, изменения в системе государственной регистрации недвижимости, вступающие в силу с 1 января 2017 года [НПБ 7], с большой долей вероятности усилят правовую неопределенность в отношении тех земель ООПТ и иных охраняемых территорий, границы которых не установлены.

Градостроительное же законодательство рассматривает земли как территорию развития, а не охраны, а с учетом того что значительная часть земель особо охраняемых территорий и объектов находится на землях населенных пунктов, реализация отдельных положений Градостроительного кодекса Российской Федерации создает реальную угрозу утраты земель с особым правовым режимом [НПБ 2].

Отсутствие юридически установленных границ как уникального признака объекта землеустройства ставит под сомнение существование самих объектов охраны, его территории и охранных зон. Ранее определенные границы ООПТ федерального значения произвольно пересматриваются местными властями без соблюдения процедуры перевода земель под видом изменения и установления границ населенных пунктов за счет территорий ООПТ и земель лесного фонда – земель федеральной собственности.

Согласно Закону № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» природные объекты, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное,

эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, образуют природно-заповедный фонд, изъятие земель которого запрещается [НПБ 4]. Отсутствие в законодательстве нормативного регулирования вопросов об упразднении или изъятии части особо охраняемой территории порождает проблемы на практике, так как нередки случаи, когда по причинам природного или техногенного характера происходят значительные изменения природных особенностей отдельных территорий ООПТ, в результате которых признаки отнесения их к категории ООПТ меняются или полностью исчезают [21].

В настоящее время на федеральном уровне не принят нормативный правовой акт, устанавливающий порядок отнесения земель к землям ООПТ федерального значения, как предусмотрено частью 3 статьи 94 Земельного кодекса. Это, в свою очередь, затрудняет реализацию органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления полномочий по определению статуса земель особо охраняемых территорий регионального и местного значения.

В действующем законодательстве отсутствует порядок отнесения земель и земельных участков к категории земель особо охраняемых территорий и объектов, в связи с чем не все соответствующие земельные участки по сведениям государственного кадастра недвижимости отнесены к данной категории, а находятся в составе земель других категорий. Представляется целесообразным установить порядок отнесения, установленный в Законе № 174-ФЗ по отношению к туристско-рекреационным особым экономическим зонам, ко всем остальным видам особо охраняемых территорий и объектов, когда решение о создании таких территорий должно являться одновременным решением о переводе соответствующих земельных участков в категорию земель особо охраняемых территорий и объектов.

Отсутствует единый порядок создания ООПТ. Организация данных территорий, утверждение границ, площадей и режимов их особой охраны

осуществляется с учетом Закона № 33-ФЗ и Закона № 174-ФЗ, согласно которому материалы комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса ООПТ, являются объектами государственной экологической экспертизы в зависимости от их значения. Однако в Федеральном законе № 33-ФЗ отсутствуют нормы, указывающие на такие требования или отсылающие к ним.

В настоящее время федеральным законодательством не предусмотрена процедура упразднения (ликвидации) ООПТ или изменения их режима охраны. Между тем нередки случаи, когда по причинам природного или техногенного характера происходят значительные изменения природных особенностей отдельных территорий, в результате которых признаки отнесения их к категории ООПТ меняются или полностью исчезают. Усматривается необходимость внесения в Закон № 33-ФЗ изменений, заключающихся в установлении оснований и порядка проведения процедуры упразднения (ликвидации) ООПТ, установления порядка изменения режима особой охраны и границ для всех категорий ООПТ и обязательного проведения государственной экологической экспертизы на федеральном уровне проектов изменения границ и ликвидации ООПТ, а также земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов.

Законодательством не предусмотрено наложение каких-либо ограничений на осуществление хозяйственной деятельности на проектируемой особо охраняемой территории федерального значения. Так, процесс создания государственных природных заповедников и национальных парков обычно довольно длительный, в течение которого на создаваемой ООПТ продолжает осуществляться хозяйственная деятельность, что может приводить к деградации ценных природных комплексов и объектов [15].

Правовые проблемы использования и охраны ООПТ вызваны отсутствием возможности субъекта Российской Федерации выполнить

комплекс кадастровых работ для последующего внесения сведений об ООПТ регионального значения в государственный кадастр недвижимости из-за недостатка средств в региональном бюджете. Отсутствие сведений о границах охраняемых территорий в государственном кадастре недвижимости создает проблемы при предоставлении земельных участков, а также строительстве различных объектов вблизи их границ.

Урегулирование правовых проблем, связанных с использованием и охраной земель особо охраняемых территорий и объектов будет возможно только после выполнения комплекса кадастровых работ, установления границ ООПТ и внесения сведений о границах ООПТ в государственный кадастр недвижимости [12].

Проведение работ по межеванию земель ООПТ и их регистрации в государственном кадастре недвижимости будет способствовать созданию эффективного барьера незаконному землепользованию, несущему угрозу целостности природных комплексов.

Законодательством предусмотрено ведение кадастра особо охраняемых природных территорий. Однако такой кадастр фактически не ведется, в связи с чем есть необходимость учета сведений об ООПТ, объектах охраны в нем и других сведений в едином кадастре ООПТ всех категорий и видов.

Существующая проблема осуществления контрольных мероприятий в отношении земель особо охраняемых территорий и объектов обусловлена труднодоступностью объектов земельных отношений, которая вызвана их удаленностью и отсутствием на межселенной территории развитой транспортной инфраструктуры [21].

В некоторых субъектах Российской Федерации значительная часть (до 70-80 %) ООПТ регионального значения находится на землях государственного лесного фонда и перевод этих земельных участков в земли особо охраняемых территорий и объектов затруднен. Необходимо организовать работу по отнесению категорий эксплуатационных лесов на ООПТ к категории «защитных» и осуществить перевод земельных

участков некоторых ООПТ регионального значения, находящихся на землях Гослесфонда в категорию земель «особо охраняемых территорий и объектов».

## **1.2. Законопроекты по совершенствованию правового регулирования в области охраны и использования земель ООТиО**

В настоящее время на рассмотрении Государственной Думы находятся два законопроекта: № 826412–6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования правового регулирования в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий)» и № 465407–6 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации», внесенные Правительством Российской Федерации, один из которых предусматривает запрет на изъятие земель из заповедников и национальных парков, а второй наоборот, может повлечь изъятие земельных участков из ООПТ.

При доработке законопроекта № 826412–6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования правового регулирования в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий)» Правительство Российской Федерации разработало поправки к его тексту, которые размещены для публичного обсуждения на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов.

Проект поправок предусматривает возможность изменения границ ООПТ, как в случае расширения этих территорий, так и в случае изъятия

земельных участков и водных объектов. Последнее допускается при условии положительного заключения государственной экологической экспертизы, сохранения природных ландшафтов и культурных ландшафтов, представляющих собой особую экологическую, эстетическую, научную и культурную ценность, и сохранения биологического разнообразия, и только в отношении земельных участков, расположенных в границах поселений; земельных участков и водных объектов, необходимых для осуществления деятельности по обеспечению безопасности государства; земельных участков по отдельным решениям Президента Российской Федерации.

Включение в проект поправок возможности изъятия земельных участков из границ ООПТ по отдельным решениям Президента Российской Федерации без указания целей таких решений и порядка их принятия может создать ситуации, когда ценные в природном отношении участки будут изъяты для решения временных экономических задач, тогда как ООПТ создаются в интересах будущих поколений граждан России и всех жителей Земли [НПБ 3]. Необходимо отнести к ведению Президента Российской Федерации возможность изъятия земельных участков ООПТ для нужд государственной безопасности, исключив из проекта поправок возможность изъятия земельных участков по отдельным решениям Президента Российской Федерации.

В России необходим единый подход в сфере развития системы ООПТ, который существует во многих других развитых странах. Как отмечают эксперты, в связи с отсутствием объединяющего начала в деятельности регионов по вопросам ООПТ существует необходимость формирования единой утвержденной методической базы, серии рекомендаций для регионов по таким вопросам, как:

- принципы формирования региональных сетей ООПТ;
- процедура создания ООПТ;

- определение границ, целей, задач и режимов особой охраны ООПТ, механизмы управления и поддержки ООПТ, в том числе обеспечение охраны ООПТ, оценка эффективности функционирования ООПТ, использование их потенциала в целях познавательного туризма, экологического просвещения и образования, научных исследований и экологического мониторинга.

Понятия особо охраняемых территорий в целом также нуждаются в актуализации. Так, в законе № 33-ФЗ установлено понятие «биосферный полигон», которые могут присоединяться к государственным биосферным природным заповедникам, но нет понятия «биосферный резерват», как предусмотрено Севильской стратегией о биосферных резерватах, в соответствии с Законом № 33-ФЗ только государственные природные заповедники могут иметь статус «биосферные». В настоящее время в России не только заповедники, но и национальные парки входят во Всемирную сеть биосферных резерватом.

Для успешной реализации международных договоров и программ, стороной которой является Россия, в том числе Программы ЮНЕСКО «Человек и биосфера» необходимо совершенствование природоохранного законодательства. В соответствии с Севильской стратегией для подготовки заявки на создание биосферного резервата необходимо проведение ряда мероприятий, требующих финансирования. При этом порядок создания и расходные обязательства не определены [10].

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 254-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» внес еще дополнительное изменение в закон № 33-ФЗ, увеличивающее несоответствие российского законодательства о биосферных резерватах международным соглашениям и программ в этой сфере, а также ослабляющее режим охраны государственных природных заповедников. В соответствии с внесенными поправками создание биосферных полигонов возможно на части территории государственных природных заповедников в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации.

Фактически положение является одним из способов уменьшения площади государственных природных заповедников, т. к. создание биосферного полигона означает кардинальное изменение режима их охраны - разрешение на этих участках ведения хозяйственной деятельности, включающей строительство капитальных объектов, связанных с развитием познавательного туризма, физической культуры и спорта. Необходимо привести законодательство о биосферных резерватах в соответствие с международными правовыми требованиями.

Правовое положение и других охраняемых природных территорий, обладающих международным статусом (водно-болотные угодья, охраняемые Рамсарской конвенцией 1971 года, объекты Всемирного природного наследия ЮНЕСКО и др.), требует закрепления в российском законодательстве.

Отсутствие специальных норм в данной сфере в российском законодательстве вызывает целый ряд проблем: не все международные охраняемые территории обладают статусом ООПТ, следовательно, не имеют закрепленного на законодательном уровне правового режима охраны; российское законодательство в ряде случаев не соответствует международным требованиям; соотношение полномочий федеральных и региональных органов по управлению международными ООПТ плохо урегулированы [НПБ 6]. В результате Российская Федерация не во всех случаях обладает необходимыми правовыми мерами по выполнению взятых на себя международных обязательств в данной сфере. Необходимо внести изменения в законодательство, закрепляющие правовой статус таких территорий.

Обсуждается вопрос о целесообразности включения отдельных особо ценных сельскохозяйственных угодий в особо ценные земли, правовой режим которых регулируется статьей 100 Земельного кодекса. Тем более что действующее определение особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий, предусмотренное пунктом 4 статьи 79

Земельного кодекса, не конкретизировано и больше увязано не с их агрохозяйственной ценностью, а либо со статусом их пользователя, либо с их кадастровой стоимостью.

Также следует отметить возможные проблемы для земель категорий как особо охраняемых территорий и объектов, так и сельскохозяйственного назначения, связанные с предложением отказаться от института категорий земель, заменив его территориальным зонированием (опасность застройки этих ценных земель, проблемы установления их границ, неосуществимость декларируемого подхода об «автоматизме» включения в состав соответствующей зоны).

Достаточно серьезные проблемы возникают и в отношении земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов, так как отдельные нормы Закона № 26-ФЗ неоднозначно трактуются правоприменителями и судебными органами. Так, Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» лечебно-оздоровительные местности и курорты были исключены из земель ООПТ, в то же время пункт 3 статьи 10 вышеназванного Федерального закона содержит положение о том, что ООПТ и их охранные зоны, созданные до дня вступления в силу этого Федерального закона, сохраняются в границах, определенных соответствующими органами государственной власти или органами местного самоуправления в порядке, установленном до дня вступления в силу данного Федерального закона.

Практика применения указанного Федерального закона показала, что созданы проблемы с организацией рационального использования и охраны территорий лечебно-оздоровительных местностей и курортов после их исключения из перечня ООПТ. Необходимо совершенствовать государственный экологический и санитарно-эпидемиологический надзор на указанных территориях, определить орган исполнительной власти,

который будет наделен полномочиями по контролю и надзору за соблюдением действующего законодательства о природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах.

Имеются проблемы в части регулирования правового режима площадей залегания подземных минеральных вод.

Достаточное количество вопросов возникает и в части развития курортной деятельности в Республике Крым. Складывается ситуация, связанная с необоснованно завышенными платежами за пользование земельными участками под объектами санаторно-курортного и лечебно-профилактического назначения в регионе Кавказские Минеральные Воды.

Крайне необходимо обеспечить внесение в Единый государственный реестр недвижимости сведений о границах округов санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов, включая границы зон, входящих в состав этих округов.

Для многих субъектов Российской Федерации актуальны проблемы использования территорий в зонах санитарной охраны источников питьевого водоснабжения - необходимо внесение изменений в Закон № 221-ФЗ в части проведения работ по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений об ограничениях, связанных с особыми условиями использования зон санитарной охраны водных объектов, используемых для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, владельцами источников водоснабжения.

На рассмотрении Государственной Думы находится проект федерального закона № 555658–6 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, Градостроительный кодекс и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части регулирования земельных и градостроительных отношений применительно к территориям лечебно-оздоровительных местностей и курортов и иным территориям, обладающим природными лечебными ресурсами), положения которого

не вполне отвечают целям охраны земель, обладающих природными лечебными ресурсами.

При разработке стратегии санаторно-курортного комплекса Российской Федерации следует обратить внимание на необходимость проработки вопросов использования и охраны территорий и объектов не только в границах лечебно-оздоровительных местностей, курортов, но также и курортных регионов, расположенных на территории двух и более субъектов Российской Федерации.

Учитывая, что территории курортов включают населенные пункты, подлежащие развитию, следует гармонизировать законодательство о лечебно-оздоровительных местностях и курортах с градостроительным законодательством, предусмотрев в Градостроительном кодексе Российской Федерации специальные требования к разработке Правил землепользования и застройки и градостроительных регламентов в их составе на территориях зон санитарной и горно-санитарной охраны.

Актуальным является вопрос установления и правового режима охранных зон ООПТ, для которых особое значение имеет ограничение застройки, что должно учитываться органами власти при разработке градостроительных регламентов, если охранные зоны находятся в границах населенных пунктов.

Проблемы использования и охраны земель особо охраняемых природных территорий и лечебно-оздоровительных местностей и курортов связаны не только с ненадлежащим правовым регулированием, но и нарушением установленного правового режима различными субъектами. Между тем, в действующем правоохранительном законодательстве отсутствуют специальные нормы, предусматривающие юридическую ответственность за несоблюдение требований правового режима данных земель, особенно, лечебно-оздоровительных местностей и курортов; не установлена ответственность должностных лиц за незаконные

действия по предоставлению земельных участков для целей, не соответствующим правовому режиму данных земель и территорий.

Следует более детально проработать вопрос об ограничении оборотоспособности земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов и ООПТ, конкретно указав в земельном и специальном законодательстве, в каких случаях допускается включение земельных участков, принадлежащих частным лицам на праве собственности в состав ООПТ, какие земельные участки в составе курортов ограничиваются и какие не ограничиваются в обороте.

При формировании новых особо охраняемых территорий и объектов, а также уточнении границ ранее сформированных особо охраняемых территорий и объектов необходимо учитывать планируемое размещение объектов энергетики и трубопроводного транспорта федерального значения в соответствии с утвержденными Правительством Российской Федерации документами территориального планирования.

В случае, если на территории особо охраняемых территорий и объектов уже размещены и эксплуатируются объекты энергетики и трубопроводного транспорта федерального значения, которые были построены ранее, необходимо в нормативных правовых документах предусмотреть возможность доступа эксплуатирующих организаций к проведению ремонта и реконструкции данных объектов, а также соблюдение режима охранных зон таких объектов, размещаемых на территории особо охраняемых территорий и объектов, в соответствии с действующим законодательством и техническими регламентами [14].

В части объектов культурного наследия следует отметить, что 22 января 2015 года вступили в силу изменения в Закон № 73-ФЗ. В настоящее время согласование решений о предоставлении земельных участков и изменении их режима органом, уполномоченным в области охраны объектов культурного наследия, не предусмотрено. На согласование в уполномоченные органы в области охраны объектов культурного наследия

представляются схемы земельных участков вместо составлявшихся ранее актов о выборе земельных участков (упрощенная процедура). Логично отражение требований Федерального закона № 73-ФЗ в земельном законодательстве.

Необходимы правила, исключающие нарушение конституционных и субъективных прав граждан, проживающих в населенных пунктах, расположенных в пределах территорий особой охраны, а также упорядочивания отношений по реализации полномочий органов местного самоуправления, например, в пределах территорий Куликова поля, Бородинского поля, мест сражений у д. Прохоровки.

Весьма актуален вопрос об использовании защитных лесов на ООПТ регионального значения для хозяйственных нужд учреждений ООПТ (заготовка, строительство инфраструктуры для развития регулируемого экологического туризма, проведения биотехнических и санитарных мероприятий), жизнеобеспечения населения, проживающего в границах ООПТ.

Места традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и этнических общностей все также нуждаются в повышенном внимании законодателя. Необходимо однозначно прописать в Земельном кодексе норму о том, что территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов относятся к землям природоохранного назначения особо охраняемых территорий [4].

Считаем также возможным дополнение Закона № 33-ФЗ в части учета мнений коренных малочисленных народов и органов местного самоуправления по определению границ функциональной зоны традиционного природопользования коренных малочисленных народов и их участия в самоуправлении национальным парком.

Для многих субъектов Российской Федерации важен вопрос возможности взимания платы за посещение физическими лицами территорий ООПТ регионального значения [НПБ 5].

В рамках охраны и использования земель особо охраняемых территорий и объектов необходимо достижения баланса между их развитием и сохранением, использованием и охраной в целях построения эффективной правовой политики в сфере земельного законодательства.

### **1.3. Мероприятия по оптимизации охраны и использования земель особо охраняемых территорий и объектов**

Для упорядочивания использования земель ООТиО можно рекомендовать следующие мероприятия:

- доработку поправок к проекту федерального закона № 826412-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

- в части порядка изменения границ ООПТ отнести к ведению Президента РФ возможность изъятия земельных участков ООПТ для нужд государственной безопасности, исключить из проекта поправок возможность изъятия земельных участков по отдельным решениям;

- включить в проект ФЗ № 826412-6 положение об отмене создания биосферных полигонов внутри заповедников;

- разработать проект федерального закона, предусматривающего внесение изменений в Закон № 33-ФЗ, предусматривающий: понятие «биосферный резерват», порядок создания и функционирования биосферного резервата; орган, уполномоченный на создание биосферного резервата; уточнение правовых особенностей деятельности биосферных резерватов в границах различных его зон, разграничение полномочий различных органов государственной власти для обеспечения эффективной деятельности биосферных резерватов;

- закрепление правового статуса и режима охраны охраняемых природных территорий, обладающих международным статусом;

- соответствующим федеральным органам исполнительной власти рассмотреть возможность подготовки подзаконного нормативного правового акта, регламентирующего порядок отнесения земель к землям особо охраняемых территорий федерального значения в соответствии со статьями Земельного кодекса [НПБ 1];

- внесение изменений в действующее законодательство, разрешающих введение ограничений на осуществление хозяйственной деятельности на создаваемой особо охраняемой природной территории после получения положительного заключения государственной экологической экспертизы на материалы комплексного эколого-экономического обоснования создания особо охраняемой территории;

- необходимо правовое регулирование вопросов использования и охраны курортных регионов как особо охраняемых территорий, расположенных в границах двух и более субъектов Российской Федерации;

- усилить контроль за соблюдением федерального законодательства соответствующими региональными и муниципальными органами власти с целью формирования единых подходов при определении стоимости и ставок арендных платежей за землю для санаторно-курортных учреждений региона;

- внесение изменений в Градостроительный кодекс в части установления требований к подготовке и утверждению градостроительных регламентов на территориях лечебно-оздоровительных местностей и курортов;

- внесение изменений в Градостроительный кодекс, предусматривающих установление предельного срока (оптимальным представляется срок, не превышающий 6 месяцев), в течение которого органы местного самоуправления муниципальных образований должны привести правила землепользования и застройки в соответствие с принятыми нормативными правовыми актами, утверждающими границы территорий объектов культурного наследия, их зон охраны, режимов использования

земель и требований к градостроительным регламентам в указанных границах, а также утверждающими границы и предмет охраны исторических поселений федерального и регионального значения;

- разработка специальных мер юридической ответственности граждан, юридических и должностных лиц за ненадлежащее использование земельных участков на территориях ООПТ и лечебно-оздоровительных местностей и курортов, в том числе за предоставление земельных участков, расположенных в границах ООПТ, в целях, противоречащих режиму ООПТ;

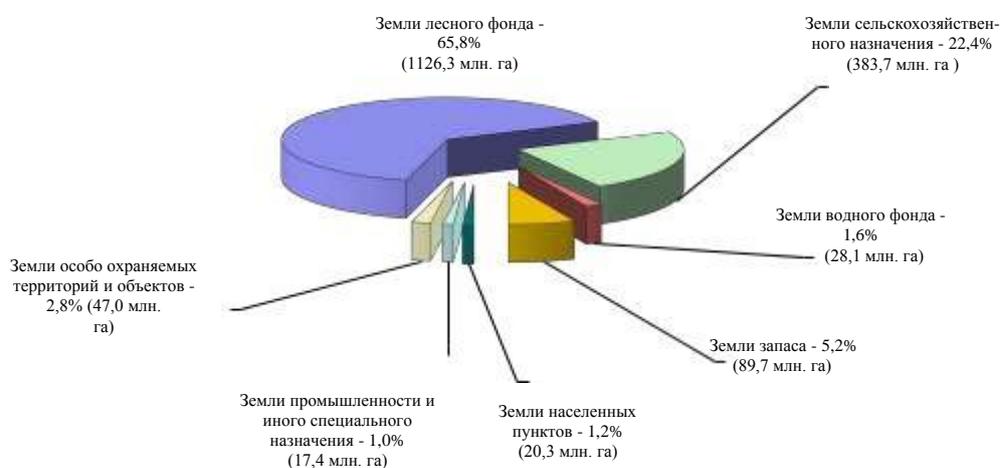
- исключение практики согласования решений органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении объектов федеральной собственности и объектов федерального значения, предусмотреть и контролировать непосредственную реализацию федеральных полномочий органами государственной власти Российской Федерации;

- органам государственной власти субъектов Российской Федерации принять необходимые меры по завершению работ по установлению и постановке на кадастровый учет границ соответствующих особо охраняемых природных территорий.

## ГЛАВА 2. СОСТОЯНИЕ ЗЕМЕЛЬ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ТЕРРИТОРИЙ И ОБЪКТОВ

### 2.1. Земли особо охраняемых территорий и объектов в Российской Федерации

Для территории Российской Федерации в целом доля земель особо охраняемых территорий и объектов относительно других категорий земельного фонда показана на рисунке 2.1



*Рис. 2.1.* Структура земельного фонда Российской Федерации по категориям земель [3].

В соответствии с действующим законодательством к особо охраняемым территориям относятся земли, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение.

В состав земель категории входят особо охраняемые природные территории, занимаемые государственными природными заповедниками, в том числе биосферными, национальными и природными парками, государственными природными заказниками, памятниками природы, дендрологическими парками, ботаническими садами, лечебно-оздоровительными местностями и курортами. Для этих земель установлен

режим особой охраны. В целях обеспечения их сохранности они изымаются из хозяйственного использования полностью или частично [16].

Кроме природных территорий, в категорию земель входят земельные участки, занятые объектами физической культуры и спорта, отдыха и туризма, памятниками истории и культуры.

Правовой режим земельных участков, отнесенных к данной категории, зависит от правового режима территорий, на которых они находятся, или объектов, которые на них располагаются.

Общая площадь земель (земельных участков), учтенных в государственном кадастре недвижимости в рассматриваемой категории, на 1 января 2016 года составила 47,0 млн. га.

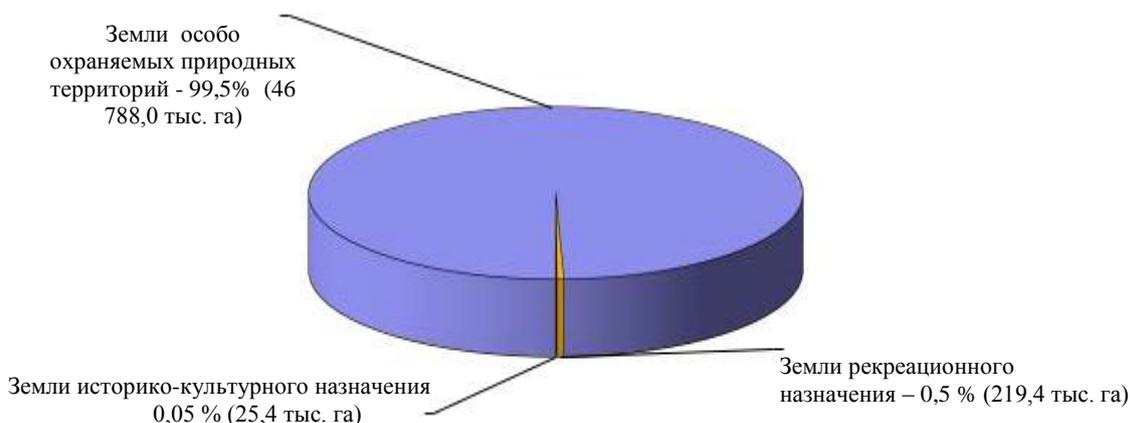


Рис. 2.2. Структура земель особо охраняемых территорий и объектов РФ [3].

Земли особо охраняемых природных территорий, вошедшие в данную категорию и составляющие большую ее часть, занимали 46,8 млн. га (рисунок 2.1). Значительные площади этих земель сосредоточены в Красноярском крае (9,6 млн. га), республиках Саха (Якутия) (12,2 млн. га), Коми (2,6 млн. га) и Бурятия (2,1 млн. га), Хабаровском крае (1,6 млн. га), Иркутской (1,5 млн. га) и Архангельской (2,8 млн. га) областях, Ямало-Ненецком автономном округе (1,5 млн. га), Камчатском крае (1,1 млн. га), Республике Алтай (1,1 млн. га), Кемеровской области (0,8 млн. га), Ханты-Мансийском (0,9 млн. га) и Чукотском (0,8 млн. га) автономных округах, Магаданской области (0,9 млн. га).

Площадь земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов составила в целом по стране 31,9 тыс. га.

Площадь земель рекреационного назначения составила 219,4 тыс. га.

Удельный вес земель историко-культурного назначения в общей площади земель, отнесенных к данной категории, невелик. Их общая площадь составляет всего 25,4 тыс. га.

По данным Государственного (национального) доклада о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2015 году земли ООТиО распределяются по угодьям следующим образом (рис. 1.1):



Рис. 2.3. Распределение земель особо охраняемых территорий и объектов по угодьям в РФ (2015 г.) [3].

По сравнению с предшествующим годом общая площадь земель, отнесенных к категории земель особо охраняемых территорий и объектов, увеличилась на 57,6 тыс. га. Наибольшее увеличение площади земель категории наблюдалось в Республике Северная Осетия-Алания (на 30,6 тыс. га, из категории земель запаса), Астраханской области (на 13,0 тыс. га, из категории земель сельскохозяйственного назначения), Республике Алтай (на 8,1 тыс. га, из категории земель лесного фонда).

Распределение земель особо охраняемых территорий и объектов по угодьям представлено в таблице 2.1.

*Таблица 2.1*

Распределение земель особо охраняемых территорий и объектов по угодьям

№ п/п	Наименование угодий	Площадь (млн. га)	В процентах от категории
1	Сельскохозяйственные угодья	0,7	1,5
2	Лесные площади	17,9	38,1
3	Лесные насаждения, не входящие в лесной фонд	0,7	1,5
4	Земли под водой	1,8	3,8
5	Земли под болотами	3,3	7,0
6	Другие земли	22,6	48,1
	Итого	47,0	100,0

В частной собственности в категории земель особо охраняемых территорий и объектов на 1 января 2016 года находилось 14,2 тыс. га (0,03 % от общей площади категории), в основном все земельные участки отнесены к землям рекреационного назначения – 13,5 тыс. га, из них 8,7 тыс. га площади земельных участков выкуплено юридическими лицами. В частной собственности в категории земель особо охраняемых территорий и объектов на 1 января 2016 года находилось 14,2 тыс. га (0,03 % от общей площади категории), в основном все земельные участки отнесены к землям рекреационного назначения – 13,5 тыс. га, из них 8,7 тыс. га площади земельных участков выкуплено юридическими лицами.

Наибольшие площади земельных участков, находящихся частной собственности, наблюдались на территории Калужской, Московской, Ленинградской, Нижегородской, Свердловской, Астраханской областей.

В результате выполнения мероприятий по разграничению государственной собственности на землю доля земель категории, принадлежность которых установлена, составила 79,4%. За отчетный год увеличение площади земельных участков, находящихся в федеральной

собственности, составило 1101,9 тыс. га. В перечень природных объектов в основном вошли национальные парки и государственные природные заповедники. Значительные площади земельных участков, прошедшие государственную регистрацию как собственность Российской Федерации в 2015 году, расположены на территории Республики Коми (708,1 тыс. га), Красноярского края (595,0 тыс. га), Республики Алтай (118,5 тыс. га), Рязанской области (55,9 тыс. га).

Как отмечалось в докладах предыдущих лет, обширные территории, занятые государственными природными заповедниками, границы которых описаны в установленном порядке и принадлежность земель определена, расположены на территории Красноярского и Хабаровского краев, республик Саха (Якутия), Бурятия и Коми, Архангельской, Камчатской, Магаданской и Кемеровской областей, Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов.

В собственности субъектов Российской Федерации по данным федерального статистического наблюдения числится 5988,2 тыс. га земельных участков. Увеличение по сравнению с прошлым годом составило 5465,2 тыс. га (на территории Республики Саха (Якутия) в 2015 году зарегистрировано земельных участков на площади 5426,6 тыс. га).

## **2.2. Общая характеристика земель ООТиО Белгородской области**

Официальные статистические сведения о наличии и распределении земель отражают фактическое правовое положение земель, сложившееся в периоды ранее действовавшего законодательства и формируются на основе сведений о землях и земельных участках, учтенных в документах государственного земельного кадастра, а также сведений, внесенных в Единый государственный реестр земель. В процессе статистических работ проводится сбор, обработка и систематизация данных обо всех земельных участках, образующих в совокупности единый земельный фонд области.

В соответствии с данными государственной статистической отчетности площадь земельного фонда Белгородской области на 1 января 2017 года составила 2713,4 тыс. га (рис. 2.1).

Земли особо охраняемых территорий и объектов составляют 0,1 % от общего количества земель Белгородской области или 2,5 тыс. га.

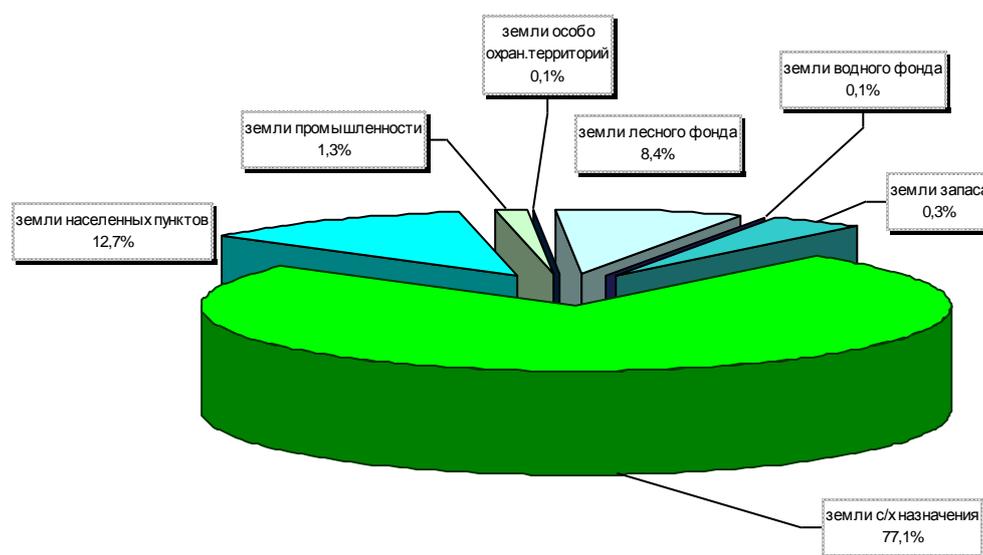


Рис. 2.1. Распределение земельного фонда Белгородской области по категориям по состоянию на 1 января 2017 г. [6].

При перераспределении земель в структуре земельного фонда за отчетный год в области произошли изменения по отдельным категориям.

Изменения, связанные с перераспределением и предоставлением земель юридическим и физическим лицам на основании принятых распоряжений областных органов власти и в соответствии со сведениями государственного кадастра недвижимости затронули в 2016 году площади земель категорий сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов, промышленности и иного специального назначения и особо охраняемых территорий и объектов.

Таблица 2.1

## Распределение земельного фонда области по категориям (тыс. га)

№ п/п	Наименование категорий земель	2016 г.	2015 г.	Изменения 2016 г. к 2015 г.
1.	Земли сельскохозяйственного назначения	2091,5	2093,0	-1,5
2.	Земли населенных пунктов	345,0	343,7	1,3
3.	Земли промышленности и иного специального назначения	37,0	36,9	0,1
4.	Земли особо охраняемых территорий и объектов	2,7	2,6	0,1
5.	Земли лесного фонда	227,7	227,7	-
6.	Земли водного фонда	2,2	2,2	-
7.	Земли запаса	7,3	7,3	-
	Итого	2713,4	2713,4	-

Земли категории сельскохозяйственного назначения уменьшились на 1,5 тыс. га за счет перераспределения земель по категориям: перевода 1,3 тыс. га в земли населенных пунктов, 0,1 в земли промышленности и иного специального назначения и 0,1 тыс. га в земли особо охраняемых территорий и объектов в целях приведения в соответствие с требованиями действующего законодательства правового статуса земельных участков, в границах которых расположены объекты культурного наследия (курганские памятники и скифские захоронения) и сохранения территорий, обладающих природными рекреационными ресурсами.

Земельный фонд области по категориям и угодьям на 1 января 2017 года характеризуется данными, приведенными в таблице 2.2.

В соответствии с действующим законодательством к особо охраняемым территориям относятся земли, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение.

Таблица 2.2

## Категория земель ООТиО по угодьям (тыс. га)

Общая площадь	Сельскохозяйственные угодья		Земли, находящиеся в стадии мелиоративного строительства и восстановления плодородия	Лесные земли	Лесные насаждения не входящие в лесной фонд	Болота	Под водным и объектами	Площади, улицы, переулки, проезды, дороги, прогоны, парки, бульвары	Земли застройки	Нарушенные земли	Прочие земли
	всего	Из них: пашни									
2,7	0,8	0,1	-	1,4	0,2	-	-	-	0,2	-	0,1

На 1 января 2017 года земли особо охраняемых территорий занимают 2,7 тыс. га, или 0,1% от общей площади области. К ним относятся земли природного заповедника «Белогорье» и его участки: «Лес на Ворскле» в Борисовском районе, «Ямская степь» и «Лысые горы» в Губкинском районе, «Стенки Изгорья» в Новооскольском районе и земли оздоровительного значения – дом отдыха «Красная Поляна» в Валуйском районе, а также земельные участки, занятые объектами физической культуры и спорта, отдыха и туризма, памятниками истории и культуры.

Земельные угодья и их состав по особо охраняемым территориям в области характеризуются следующими данными (табл. 2.3).

Наибольший удельный вес в указанной категории земель занимают лесные площади и древесно-кустарниковая растительность - 1,6 тыс. га (59,3 %), сельскохозяйственные угодья – 0,8 тыс. га (29,6 %), застроенные и прочие угодья занимают 0,3 тыс. га (11,1 %).

Кроме того, земли особо охраняемых территорий и объектов, имеющие особое научное, историко-культурное, эстетическое назначение, представленные памятниками истории и культуры, археологии, природного и садово-паркового искусства, имеются в составе земель других категорий: населенных пунктов, лесного фонда, сельскохозяйственного назначения.

Таблица 2.3

## Земельные угодья и их состав особо охраняемых территорий (тыс. га)

	Заповедники «Белогорье» и др. объекты Всего	В том числе участки:					Базы отдыха и лагеря отдыха
		«Лес на Ворскле »	«Ямская степь»	«Лысы е горы»	«Стенк и Изгорья »	«Острасье выяры»	
1.Сельскохозяйственные угодья в том числе:	0,8	0,1	0,5	-	-	0,1	0,1
пашня	0,1	-	-	-	-	-	0,1
сенокосы	0,5	-	0,5	-	-	-	-
пастбища	0,2	0,1	-	-	-	0,1	-
2.Лесные площади и древесно- кустарниковая растительность	1,6	1	0,1	0,1	0,2	-	0,2
3.Застроенные и прочие земли	0,3	-	-	0,1	-	-	0,2
Итого	2,7	1,0	0,6	0,2	0,2	0,1	0,5

Распределение земель в Белгородской области по формам собственности и принадлежности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации и муниципальному образованию, относительно земель ООТиО представлено в таблице 2.4.

Таблица 2.4

## Сведения о наличии и распределении земель по категориям и формам собственности (тыс. га)

№ п/п	Категории земель	Общая площадь	В собствен ности граждан	В собствен ности юридическ их лиц	В государственной и муниципальной собственности
1	Земли сельскохозяйственного назначения	2091,5	909,4	339,7	1042,4
2	Земли населенных пунктов	345,0	118,8	17,3	208,9
3	Земли промышленности и иного специального назначения	37,0	0,1	12,6	24,3
4	Земли особо охраняемых территорий	2,7	-	-	2,7
5	Земли лесного фонда	227,7	-	-	227,7
6	Земли водного фонда	2,2	-	-	2,2
7	Земли запаса	7,3	-	-	7,3

В категории земель особо охраняемых территорий и объектов на 1 января 2017 года находилось 2,7 тыс. га (0,1 % от общей площади области).

В результате выполнения мероприятий по разграничению государственной собственности на землю около 77,8 % площади земель категории установлена принадлежность субъекту права в лице Российской Федерации (2,1 тыс. га) и 3,7% (0,1 тыс. га) - Белгородской области.

В перечень природных объектов вошли земли природного заповедника «Белогорье» и его участки, а также спортивно-оздоровительные комплексы и лагеря, пансионаты, базы отдыха.

### **ГЛАВА 3. ОСОБО ОХРАНЯЕМЫЕ ПРИРОДНЫЕ ТЕРРИТОРИИ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ ГОРОДСКОГО ПОСЕЛЕНИЯ «ГОРОДА ШЕБЕКИНО»**

#### **3.1. Природно-рекреационные зоны на картах градостроительного зонирования территории городского поселения «Город Шебекино»**

На карте градостроительного зонирования территории городского поселения «Город Шебекино»:

- 1) выделены территориальные зоны;
- 2) обозначены границы зон с особыми условиями использования территорий – санитарно-защитные зоны, водоохранные зоны, зоны охраны объектов культурного наследия, иные зоны охраны, установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 3) обозначены основные территории общего пользования, выделенные или предназначенные для выделения посредством красных линий, определяемых индивидуальными проектами планировки, и не подлежащие приватизации (парки, скверы, бульвары, набережные, иные территории общего пользования).

Градостроительные регламенты. Природно-рекреационные зоны.

63.6.1 Р-1. Зона (земли) особо охраняемых территорий.

В соответствии с частью 6 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации градостроительные регламенты не устанавливаются для земель особо охраняемых природных территорий, а их использование определяется уполномоченными органами исполнительной власти Белгородской области в соответствии с федеральным законом [НПБ 13].

В случае, если земельные участки, расположенные на территории зоны Р-1, входят в границы территорий общего пользования, выделенных красными линиями, в соответствии с частью 7 статьи 36 Градостроительного

кодекса Российской Федерации, градостроительные регламенты для них не устанавливаются, а их использование определяется уполномоченными исполнительными органами государственной власти Белгородской области, издаваемых в соответствии с федеральными законами (приложение 3).

#### 63.6.2 Р-2. Зона парков, городской рекреации и набережных.

Зоны Р-2 выделены для обеспечения правовых условий сохранения и формирования озелененных участков, предназначенных для отдыха населения в центральных и жилых районах городского поселения (приложение 1).

Основные виды разрешенного использования:

1. Пляжи, набережные;
2. Парки, сады, скверы, бульвары, аллеи, иные зеленые насаждения;
3. Леса и лесопарки городского поселения;
4. Места для кемпингов, пикников, вспомогательные строения и инфраструктура для отдыха на природе;
5. Спортзалы, залы рекреации (с бассейнами или без);
6. Тренировочные базы;
7. Спортплощадки;
8. Фонтаны, малые архитектурные формы;
9. Мемориальные комплексы (без захоронений).

Условно разрешенные виды использования:

1. Вспомогательные строения и инфраструктура для отдыха, туризма, занятий спортом;
2. Речные пассажирские павильоны, причалы, пристани;
3. Лодочные и спасательные станции;
4. Отделения милиции;
5. Парковки и стоянки автомобильного транспорта;
6. Летние театры и эстрады;

7. Киоски, лоточная торговля, временные павильоны розничной торговли, обслуживания и общественного питания;

Таблица 3.1

Баланс территории г. Шебекино зоны парков, городской рекреации и  
набережных

Территории	Разделение территории, %
Зеленые насаждения	65-75
Аллеи и дороги	10-15
Площадки	8-12
Сооружения	5-7

63.6.3. Р-2А. Зона лечебно-оздоровительной местности.

Территории, пригодные для организации лечения и профилактики заболеваний, а также отдыха населения и обладающие природными лечебными ресурсами (пляжи, части акваторий рек и озер, леса хвойных пород и другие природные объекты и условия).

Лечебно-оздоровительная местность выделяется в целях ее рационального использования и обеспечения сохранения ее природных лечебных ресурсов и оздоровительных свойств [НПБ 15].

Основные виды разрешенного использования:

1. Санаторно-курортных учреждений;
2. Объекты для оздоровительных целей;
3. Крытые спортивные комплексы (физкультурно-оздоровительные комплексы, спортивные залы, бассейны и т.д.) без трибун для зрителей;
4. Яхт-клубы и объекты водных видов спорта;
5. Гостиницы;
6. Сады, скверы, бульвары, парки;
7. Объекты социального обеспечения;

8. Объекты общественного порядка;
9. Объекты связи;
10. Объекты гражданской обороны и предотвращения чрезвычайных ситуаций;
11. Стоянки легкового, водного транспорта;
12. Спортивные клубы.

Условно разрешенные виды использования:

1. Размещение специальных парков (зоопарк, ботанический сад);
2. Комплексы аттракционов, аквапарков;
3. Религиозные объекты;
4. Коммерческие объекты, связанные с проживанием населения (нотариальных контор, ломбардов, юридических консультаций, агентств недвижимости, туристических агентств, дискотек, залов компьютерных игр и других т.д.);
5. Размещение стоянок городского транспорта (ведомственного, экскурсионного транспорта, такси).

Основные и условно разрешенные виды использования могут быть допущены, если их применение не сопровождается сокращением площади зеленых насаждений в границах района зонирования (части территориальной зоны (подзоны) Р-2А в замкнутых границах), при условии выполнения компенсационного озеленения в соответствии с требованиями законодательства.

#### 63.6.4 Р-3. Зона рекреационно-ландшафтных территорий.

Цель организации зоны состоит в сохранении ценных природных особенностей и ландшафтов, одновременно стимулируя создание условий для отдыха населения, при условии, что планируемые мероприятия будут осуществляться с минимальным воздействием на уязвимые элементы окружающей среды [НПБ 8].

Цель выделения зоны – сохранение и обустройство открытых озелененных пространств, при их активном использовании.

Основные виды разрешенного использования:

1. Лесопарки;
2. Вспомогательные строения и инфраструктура для отдыха (спортивные и игровые площадки, велосипедные и беговые дорожки, фонтаны, малые архитектурные формы);
3. Рекреация;
4. Природоохранные ландшафты.

Вспомогательные виды разрешенного использования:

1. Открытые стоянки для временного хранения транспортных средств;
2. Вспомогательные сооружения, связанные с организацией отдыха (беседки, скамейки и другие малые архитектурные формы).

Условно разрешенные виды использования:

1. Дома отдыха, базы отдыха, детские оздоровительные лагеря и дачи дошкольных учреждений;
2. Санатории, профилактории;
3. Больницы, госпитали общего типа;
4. Интернаты для престарелых;
5. Кафе, бары, закусочные и другие учреждения общественного питания;
6. Места для пикников, кемпинги;
7. Специальные парки (зоопарки, ботанические сады);
8. Прокат игрового и спортивного инвентаря;
9. Гостиницы, дома приема гостей, центры обслуживания туристов, кемпинги, мотели;
10. Спортзалы, залы рекреации (с бассейнами или без);
11. Спортзалы, спортивные и игровые площадки;
12. Площадки для выгула собак;
13. Пункты оказания первой медицинской помощи;
14. Спасательные станции;

15. Объекты пожарной охраны;
16. Объекты религиозного назначения;
17. Площадки для мусоросборников.

Вид использования «объекты религиозного назначения» допускается применительно к религиозным объектам, не включающим в свой состав воскресные школы и помещения для временного и постоянного проживания.

*Таблица 3.2*

Баланс территории г. Шебекино зоны рекреационно-ландшафтных  
территорий

Территории	% общей площади
Древесно-кустарниковые насаждения и открытые луговые пространства, водоемы	93-97
Дорожно-транспортная сеть, спортивные и игровые площадки	2-5
Обслуживающие сооружения и хозяйственные постройки	2

63.6.5 Р-3А. Зона отдыха и занятий физической культуры.

Зона Р-3А организуется на территории лесопарков для организации отдыха и занятия физической культурой населения.

Цель выделения зоны - сохранение и развитие ценных в природном отношении территорий, пригодных для отдыха, спорта и развлечений; размещение необходимых объектов инженерной и транспортной инфраструктур [НПБ 9].

Основные виды разрешенного использования:

1. Лесопарки;
2. Размещение крытых спортивных комплексов (физкультурно-оздоровительных комплексов, спортивных залов, бассейнов и т.д.) без трибун для зрителей;

3. Размещение открытых плоскостных физкультурно-спортивных сооружений;
4. Размещение яхт-клубов и объектов водных видов спорта;
5. Специальные парки (зоопарков, ботанических садов);
6. Сопутствующие объекты для организации сельского туризма;
7. Сады, скверы, бульвары;
8. Комплексы аттракционов;
9. Размещение объектов охраны общественного порядка;
10. Объекты связи;
11. Места для размещения палаточных городков;
12. Размещение стоянок индивидуального легкового автотранспорта;
13. Стоянки транспорта (ведомственного, экскурсионного транспорта, такси);
14. Спортивные клубы;
15. Размещение объектов коммунального хозяйства (инженерно-технического обеспечения) и транспорта, необходимых для обеспечения объектов разрешенных видов использования, при отсутствии норм законодательства, запрещающих их размещение.

Условно разрешенные виды использования:

1. Объекты для оздоровительных целей;
2. Размещение гостиниц;
3. Религиозные объекты;
4. Размещение коммерческих объектов, связанных с проживанием населения (нотариальных контор, ломбардов, юридических консультаций, агентств недвижимости, туристических агентств, дискотек, залов компьютерных игр и других т.д.).

Основные и условно разрешенные виды использования могут быть допущены, если их применение не сопровождается сокращением площади

зеленых насаждений в границах зонирования (части территориальной зоны (подзоны) Р-3А в замкнутых границах), при условии выполнения компенсационного озеленения в соответствии с требованиями законодательства Белгородской области [НПБ 14].

#### 63.6.6 Р-4. Зона озеленения специального назначения.

Зона специальных зеленых насаждений Р-4 выделена для обеспечения правовых условий функционирования и развития объектов и предприятий, связанных с селекцией и воспроизводством садовых и огородных культур, лекарственных растений и др., а также в научных и рекреационных целях.

Виды разрешенного использования и параметры изменения объектов недвижимости, расположенных в зоне Р-4, устанавливаются в индивидуальном порядке применительно к каждому объекту уполномоченными территориальными органами [НПБ 13].

Цель выделения зоны - сохранение и развитие зеленых насаждений на территории водоохранных, санитарно-защитных зон, охраны источников питьевого водоснабжения.

Основные виды разрешенного использования:

1. Сады, скверы, бульвары;
2. Зеленые насаждения выполняющие специальные функции;
3. Стоянки индивидуального легкового автотранспорта;

К объектам условно разрешенных видов использования водоохранных зон, относятся объекты основных видов разрешенного использования прилегающих территориальных зон, допустимые в соответствии с Водным кодексом Российской Федерации.

В качестве условно разрешенных видов использования санитарно-защитных зон земельных участков и объектов капитального строительства на территории зоны разрешаются виды использования, разрешенные на территории смежных зон, допустимые в соответствии с санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами, а также объекты

инженерной инфраструктуры при отсутствии норм законодательства, запрещающих их размещение.

К объектам условно разрешенных видов использования источников питьевого водоснабжения, относятся объекты основных видов разрешенного использования прилегающих территориальных зон, допустимые в соответствии с законодательством Российской Федерации о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, а также объекты инженерной инфраструктуры при отсутствии норм законодательства, запрещающих их размещение.

Условно разрешенные виды использования могут быть допущены, если их применение не сопровождается сокращением площади зеленых насаждений, с учетом требований санитарных правил и норм по проведению мероприятий в пределах зон санитарной охраны источников водоснабжения. При этом учитывается компенсационное озеленение в границах района зонирования или в границах городского поселения [13].

Информация, отраженная на карте зон действия ограничений по условиям охраны объектов культурного наследия территории городского поселения «Город Шебекино» используется с учетом следующих положений:

1) документом, регулирующим использование недвижимости с позиций охраны объектов культурного наследия на территории городского поселения «Город Шебекино», являются закон Белгородской области от 13 ноября 2003 года № 97 «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) Белгородской области», и постановление правительства Белгородской области от 15 сентября 2008 года № 215-пп «Об областной целевой программе «Развитие и сохранение культуры и искусства Белгородской области на 2009-2013 годы» (с изменениями от 29.06.2009г.);

2) на карте отражены:

современное состояние памятников истории и культуры;

информация предоставленная управлением культуры Белгородской области.

3) отраженная на карте информация используется вплоть до введения в действие в установленном порядке проекта зон охраны объектов культурного наследия;

4) после вступления в силу в установленном порядке проекта зон охраны объектов культурного наследия:

регулирование использования недвижимости с позиций охраны объектов культурного наследия осуществляется на основе проекта зон охраны объектов культурного наследия;

### **3.2. Мероприятия территориального планирования по развитию рекреационных зон и зон отдыха г. Шебекино**

Рекреационные зоны предназначены для организации массового отдыха населения и обеспечения благоприятной экологической среды обитания и включают территории парков, садов, скверов, бульваров, городских лесов, лесопарков, пляжей.

Планировочная организация территории рекреационной зоны определяется функциональными и архитектурно-строительными критериями. По архитектурно-строительным критериям все рекреационные зоны можно разделить на территорию застройки и территорию природного рекреационного ландшафта [20].

Функциональные критерии определяют типологию застройки (полифункциональная или многофункциональная); количество и виды подзон территории застройки:

- территория основной застройки;
- подзона центра периодического обслуживания;
- подзона лечебно-оздоровительного центра;
- территория оздоровительно-спортивных сооружений и устройств.

Состав рекреационной зоны зависит от градостроительных условий ее размещения.

Развитие рекреационных зон предусматривает:

- сохранение, регенерацию и развитие территорий зеленых насаждений общего пользования, восстановление и реабилитацию сложившихся главных структурных элементов системы озеленению и рекреации;

- реконструкцию существующих городских и районных парков;

создание непрерывной системы зеленых насаждений общего пользования вдоль берегов рек Нежеголь и Корень и пойменных территорий, парковых рекреационных зон реки Нежеголь и Корень, озеленение и благоустройство набережной в пределах городского центра и вновь проектируемого района;

- формирование на вновь осваиваемых и реконструируемых территориях жилой и общественной застройки участков зеленых насаждений общего пользования, планировочно взаимосвязанных с массивами городских лесов и лесопарков и с прилегающими к городу массивами сосновых лесов;

- формирование крупных рекреационных центров в районе новой застройки, а именно пойме реки Нежеголь;

Обустройство пляжей и мест для летнего отдыха у воды.

Необходимо предусмотреть развитие системы внегородского отдыха, наметив зоны длительного, смешанного и кратковременного отдыха, сохранение и развитие природного каркаса [НПБ 18].

В настоящее время в городском поселении «Город Шебекино» существует система учреждений и мест для активных видов отдыха населения, но ее необходимо совершенствовать и развивать. Места отдыха населения представлены городскими парками и скверами (295 га), центральной площадью, пешеходным бульваром вдоль набережной реки Нежеголь, которые сконцентрированы в центре города.

Территория городского поселения имеет достаточные рекреационные ресурсы. В границах предлагаемой городской черты города, в западной его

части размещается большой массив гослесфонда. Лес Шебекинская Дача необходимо использовать как лесопарковую зону. В границах городской черты находятся достаточно большие массивы городских лесов, один из которых в юго-западном направлении от городского центра в районе ул. Докучаева, где сформированы дома отдыха, необходимо провести комплексное благоустройство с сохранением природного потенциала данной территории.

Для нормальной жизнедеятельности и отдыха населения необходима организация дополнительных полноценных рекреационных зон.

Проектом генерального плана предусмотрено организовать развитую зону отдыха в акватории р. Нежеголь. В зоне отдыха проектируется лодочная станция, комплекс спортивных площадок, пляж, лугопарк, так же предусматривается комплексное благоустройство существующих парков города и зон отдыха. Проектом предусматриваются дополнительные ландшафтно-рекреационные территории.

Лугопарк предусматривается на базе существующих заливных лугов (в пойме реки Нежеголь и Корень) с разветвленной сетью прогулочных тропинок, велосипедных дорожек. Лугопарк необходимо оборудовать игровыми площадками, площадками отдыха, создать цветники живописной формы, вписывающиеся в существующий рельеф. Для преобразования существующего парка и скверов необходимо проделать ряд работ по реконструкции и благоустройству.

К особенностям планировочной организации зон отдыха, формируемых в развиваемой зоне, следует отнести разнообразие пространственных сочетаний открытых и закрытых пространств, в состав которых включены участки культурного ландшафта.

Планировочная организация полифункциональных рекреационных зон включает разработку основных планировочных элементов единой рекреационной системы города: зона отдыха смешанного типа (долговременного, семейного с детьми, частично кратковременного)

местимостью не менее 5 тыс. отдыхающих; автономные комплексы (специализированные рекреационные учреждения) вместимостью не менее 1,5-2 тыс. человек.

Генеральным планом приложение 2 предусматривается разработка и реализация комплекса мероприятий по созданию объектов зон отдыха, в том числе: строительство спортивного центра с бассейном [18].

Сохранение и развитие природного комплекса одна из наиболее важных задач территориального планирования. Формирование природно-экологического каркаса – создание единой системы, объединяющей озеленение территории поселка: парки, скверы, сады, бульвары, лесопарки, природные охраняемые ландшафты, кварталы усадебной застройки. Проектом генерального плана предусматривается увеличение площади зеленых насаждений, создание рекреационных зон для длительного и кратковременного отдыха, использование природного ландшафта (овражно-балочная система) для размещения зеленых насаждений общего пользования, озеленение санитарно-защитных зон.

Сохраняя и используя природный ландшафт необходимо организовать зоны отдыха в оврагах и балках, улучшая при этом экологию территории [НПБ 19].

Рекреационные зоны должны быть связаны системой аллей, пешеходных троп, дорожек. Это повлечет значительный процент озеленения территории, что позволит создать благоприятную экологическую среду для проживания населения. Благоустройство и озеленение кварталов предлагается решать индивидуально в соответствии с дендрологическими планами. Инженерная подготовка территории основывается на отметках рельефа и приближена к природному ландшафту [11].

В Шебекинском районе осуществляется среднесрочная муниципальная программа «Комплексное благоустройство и озеленение населенных пунктов района».

Проектом генерального плана предусмотрено создание единой системы зеленых насаждений, в которую объединяются следующие группы:

1. Насаждение парковых зон, целевым назначением которых является создание среды для отдыха населения городского поселения. Зеленые насаждения являются главными компонентами архитектуры парков. Широко используются декоративные и цветущие деревья и кустарники. Проектом предусматривается строительство лугопарковой зоны в акватории р. Нежеголь. Лугопарк предусматривается на базе существующего заливного луга с разветвленной сетью прогулочных тропинок, велосипедных дорожек, терренкур. Лугопарк необходимо оборудовать игровыми площадками, площадками отдыха, создать цветники живописной формы, вписывающийся в существующий рельеф.

2. Для повседневного отдыха жителей предусматривается организация пешеходных улиц бульварного типа.

3. Озеленение участков общественных зданий решается с учетом обеспечения кратковременного отдыха посетителей и созданием единой архитектурно-пространственной композиции.

4. Насаждения жилой застройки, основной функцией которых является улучшение санитарно-гигиенических условий жизни населения. Для повышения санитарно-гигиенической и микроклиматической роли зеленых насаждений размещение спортивных, игровых площадок и мест повседневного отдыха предусмотрено в зеленых зонах внутридворовых пространств.

5. Насаждения вдоль городских улиц и дорог, которые должны обеспечивать защиту населения от шума, пыли, выхлопных газов, улучшать микроклимат, удовлетворять архитектурно-художественным требованиям и условиям безопасности движения - видимости транспортных средств, пешеходов и средств регулирования движения. Для защиты от шума и загазованности вдоль железной дороги и автодорог областного значения

предусматривается зеленая полоса с посадкой деревьев и кустарников шириной 50 м.

6. Насаждения специального назначения призваны предотвратить дополнительный рост оврагов, для чего озеленяются их склоны. Территории балок используют как рекреационные зоны.

7. Насаждения санитарно-защитных зон призваны улучшать экологическую обстановку и снизить неблагоприятное воздействие производств на окружающую среду [2].

### **3.3. Землеустроительные работы по установлению границ особо охраняемой природной территории регионального значения городского парка в г. Шебекино**

На основании государственного контракта от 16.12.2011 г. № 32 между Управлением лесами Белгородской области и ООО «Белгородземпроект» был выполнен комплекс землеустроительных и кадастровых работ по установлению на местности границ земельных участков особо охраняемых природных территорий регионального значения городского парка в г.Шебекино в границах городского поселения «Город Шебекино» Белгородской области и внесение сведений о них в государственный кадастр недвижимости.

Землеустроительные работы по установлению границы особо охраняемой природной территории регионального значения городского парка в г.Шебекино в границах городского поселения «Город Шебекино» проводились в соответствии со следующими документами:

- техническим заданием по государственному контракту № 32 на выполнение комплекса землеустроительных работ;

- решением Белгородского областного совета народных депутатов от 30.08.1991г. № 267 «О создании сети особо охраняемых природных территорий области»

- постановлением правительства РФ от 30 июля 2009 г. № 621 «Об утверждении формы карты (плана) объекта землеустройства и требований к ее составлению»;

- приказом МЭР от 03 июня 2011г. № 267 « Об утверждении порядка описания местоположения границ объектов землеустройства»;

- федеральным законом от 14.03.1995 г. №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»;

- федеральным законом от 10.01.2002 г. №7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

В процессе выполнения землеустроительных работ по установлению границ особо охраняемых природных территорий регионального значения, специалистами ООО «Белгородземпроект» проведено натурное обследование объектов, подлежащих особой охране, а также определены границы и координаты поворотных точек.

В процессе обследования границ особо охраняемой природной территории регионального значения городского парка в г.Шебекино и проведения анализа лесоустроительной документации и отчетности ОГУ «Шебекинское лесничество» уточнено местоположение границ и площадь ООПТ. По результатам обследования границ площадь ООПТ городского парка составляет 395300 кв.м. и отличается от площади ООПТ, указанной в решении Белгородского областного совета народных депутатов от 30.08.1991г. № 267 -550000 кв.м.

Местоположение особо охраняемой природной территории регионального значения городского парка в г.Шебекино определено следующим образом: объект особо охраняемой природной территории регионального значения расположен в центральной части г.Шебекино, по ул. Ленина, западнее земель ЮВЖД, восточнее жилых домов по ул.Парковая. Площадь особо охраняемой природной территории составляет 395300 кв.м.

В соответствии с требованиями Постановлений Правительства РФ от 30.07.2009 г. №621 и решением Белгородского областного совета народных

депутатов от 30.08.1991г. №267 сформирован карта (план) объекта землеустройства границ особо охраняемых природных территорий регионального значения городского парка в г.Шебекино расположенного: в центральной части г.Шебекино и сброшюрован в землеустроительное дело. Карта-план по данному объекту показана в приложении 5.

Землеустроительные работы выполнены предприятием ООО «Белгородземпроект» в соответствии с лицензированной деятельностью применимой к предприятиям, организациям в соответствии с действующим законодательством РФ в сфере земельных отношений по лицензированию определенных видов работ [НПБ 10].

Исполнителем работ были проведены следующие подготовительные работы.

- сбор и систематизация исходных материалов;
- анализ проектной, земле- и лесоустроительной документации;
- сбор сведений о топографо-геодезической и картографической изученности территорий;
- получение координат исходных пунктов геодезической сети;
- рекогносцировка, отыскание и обследование пунктов геодезической сети в местной системе координат;
- создание планового обследования кадастровых съемок с точностью масштаба 1:2000 и 1:10000 с использованием спутниковой GPS аппаратуры;
- полевое обследование земельных участков;
- получение сведений ГКН (данных о кадастровом делении и ранее учтенных земельных участках);
- получение сведений ЕГРП;
- получение копий правоустанавливающих и правоудостоверяющих документов на земельные участки;
- установление собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков;

- уточнение видового состава травянистой и древесной растительности и ареалов их распространения;

- изучение растительного и почвенного покрова особо охраняемых природных территорий и составление краткого отчета [НПБ 12].

Составления карт (планов) объектов землеустройства особо охраняемых природных территорий регионального значения состояло в следующих видах работ:

- определение координат характерных точек границ особо охраняемых природных территорий регионального значения, полевым (натурным), картометрическим, фотограмметрическим и иными методами с точностью соответствующей «Инструкции •но межеванию земель», Роскомзем, 1996 г.;

- нанесение границ особо охраняемых природных территорий на картографический материал, вычерчивание плана границ объекта землеустройства;

- проведение работ по описанию местоположения границ особо охраняемых природных территорий с использованием исходных данных, сведений об объекте землеустройства и местоположении границ объекта землеустройства;

- составление списков координат характерных природных территорий регионального значения;

- определение площадей особо охраняемых природных территорий регионального значения;

- согласование карты (плана) объекта землеустройства [8].

И завершающим этапом была подготовка документов, необходимых для внесения сведений о границах особо охраняемых природных территорий в Государственный кадастр недвижимости.

Технически работы выполнены в местной системе координат, используемой для ведения государственного кадастра недвижимости и единой государственной системе координат.

На картах (планах) указаны границы земельных участков собственников, землевладельцев, арендаторов, которые попадают (полностью или частично) в границы особо охраняемых природных территорий регионального значения [17].

Карты (планы) объектов землеустройства составлены с учетом полученных сведений государственного кадастра недвижимости о кадастровом делении, границах административно-территориальных образований и земельных участков правообладателей.

Карты (планы) согласованы с Управлением «Росреестра» по Белгородской области» и один экземпляр передан в государственный фонд данных.

Выходные материалы по результатам выполненных работ следующие:

- землеустроительные дела по описанию местоположения границ объектов землеустройства;
- карта (план) объекта землеустройства по установлению границ особо охраняемых природных территорий регионального значения в на бумажном носителе и в электронном виде;
- информационное письмо о факте внесения сведений в государственный кадастр недвижимости о границах объектов особо охраняемых природных территорий регионального значения.

Таким образом, органы государственной власти Белгородской области провели комплекс мероприятий по проведению работ по установлению и постановке на кадастровый учет границ земельных участков особо охраняемых природных территорий регионального значения городского парка в г.Шебекино в границах городского поселения «Город Шебекино».

### **3.4. Кадастровый отчет по ООПТ лесной парк регионального значения «Городской парк в г. Шебекино»**

Городской парк в г. Шебекино является действующей ООПТ:

Значение ООПТ: Региональное

Дата создания: 30.08.1991г.

Местоположение ООПТ в структуре административно-территориального деления: Центральный федеральный округ Белгородская область Шебекинский район.

Кластерность: Количество участков: 1

Документы, определяющие режим хозяйственного использования и зонирование территории: Паспорт от 06.12.1995.

Государственные органы и юридические лица, ответственные за обеспечение охраны и функционирование ООПТ: Управление лесами Белгородской области.

Представим сведения из кадастрового отчета по ООПТ лесной парк регионального значения «Городской парк в г. Шебекино»:

1. Название особо охраняемой природной территории: лесной парк регионального значения «Городской парк в г. Шебекино»

2. Категория ООПТ: лесной парк

3. Значение ООПТ: Региональное

4. Порядковый номер кадастрового дела ООПТ: Данные отсутствуют

5. Профиль ООПТ: не определен

6. Статус ООПТ: Действующий

7. Дата создания: 30.08.1991

8. Цели создания ООПТ и ее ценность: Данные отсутствуют

9. Нормативная основа функционирования ООПТ: Правоустанавливающие документы: решение исполнительного комитета Белгородского областного Совета народных депутатов 30.08.1991 № 267 О создании сети особо охраняемых природных территорий области.

Индивидуальное положение об ООПТ, паспорт ООПТ, охранное обязательство, другие документы по организации и функционированию ООПТ: Паспорт особо охраняемой природной территории регионального значения лесопарк «Городской парк в г. Шебекино» от 06.12.1995 г.

Другие документы: Постановление правительства Белгородской области 15.08.2016 № 299-пп Об утверждении перечней особо охраняемых природных территорий регионального значения Белгородской области [НПБ 17].

10. Ведомственная подчиненность: Управление лесами Белгородской области

11. Международный статус ООПТ: Не присвоен

12. Категория ООПТ согласно классификации Международного союза охраны природы (МСОП, IUCN): Данные отсутствуют

13. Число отдельно расположенных, не граничащих друг с другом участков территории/акватории ООПТ: Данные отсутствуют

14. Месторасположение ООПТ: Центральный федеральный округ, Белгородская область, Шебекинский район.

15. Географическое положение ООПТ: В центральной части г. Шебекино, по ул. Ленина, западнее земель ЮВЖД, восточнее жилых домов по ул. Парковая

Положение ООПТ в системе типологии ландшафтов: тип ландшафта - Типичные и южные лесостепные восточноевропейские равнинные (возвышенные) 100 % площади.

16. Общая площадь ООПТ: 39,5 га, в том числе площадь морской особо охраняемой акватории – 0,0 га.

17. Площадь охранной зоны ООПТ: Данные отсутствуют

18. Границы ООПТ: Данные отсутствуют

19. Наличие в границах ООПТ иных особо охраняемых природных территорий: Отсутствуют

20. Природные особенности ООПТ: Основные охраняемые виды: *Algae and other protists* (Водоросли и другие простейшие) Среди представителей группы на ООПТ охраняемые таксоны и популяции не зафиксированы.

Среди представителей группы на ООПТ охраняемые таксоны и популяции не зафиксированы *Bryophytes* (Мохообразные).

Среди представителей группы на ООПТ охраняемые таксоны и популяции не зафиксированы *Fungi, lichens and fungus-like organisms* (Грибы, лишайники и грибоподобные организмы).

Среди представителей группы на ООПТ охраняемые таксоны и популяции не зафиксированы *Invertebrates* (Беспозвоночные животные).

Среди представителей группы на ООПТ охраняемые таксоны и популяции не зафиксированы *Vascular plants* (Сосудистые растения).

Среди представителей группы на ООПТ охраняемые таксоны и популяции не зафиксированы *Vertebrates* (Позвоночные животные).

Среди представителей группы на ООПТ охраняемые таксоны и популяции не зафиксированы

Уникальные с научной, познавательной, эстетической точек зрения природные и культурно- исторические объекты: Данные отсутствуют.

21. Экспликация земель: Данные отсутствуют

22. Негативное воздействие на ООПТ (факторы и угрозы): Данные отсутствуют

23. Юридические лица, ответственные за обеспечение охраны и функционирование ООПТ:

24. Сведения об иных лицах, на которые возложены обязательства по охране ООПТ: Данные отсутствуют

25. Общий режим охраны и использования ООПТ: Режим хозяйственного использования и зонирование территории определен следующими документами: Паспорт от 06.12.1995.

Запрещенные виды деятельности и природопользования: строительство зданий, сооружений, дорог и трубопроводов, линий электропередач и прочих коммуникаций;

- изыскательские, взрывные и буровые работы;
- разработка полезных ископаемых;
- устройство свалок; применение и хранение ядохимикатов, минеральных удобрений;

- распашка территории; выжигание растительности; проезд транспорта; устройство стоянок, кемпингов; деятельность, противоречащая целям создания лесопарка.

26. Зонирование территории ООПТ: Зонирование отсутствует.

27. Режим охранной зоны ООПТ: Охранная зона отсутствует.

28. Собственники, землепользователи, землевладельцы, арендаторы земельных участков, находящихся в границах ООПТ: Данные отсутствуют

29. Просветительские и рекреационные объекты на ООПТ: Данные отсутствуют (приложение 4) [5].

По рассматриваемому объекту ООПТ можно отметить, что в соответствии с кадастровым отчетом по ООПТ лесной парк регионального значения «Городской парк в г. Шебекино» его характеристики отражены в системе кадастра [9].

В «Концепции развития особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.12.2011г. намечено повысить эффективность государственного управления в данной сфере в интересах устойчивого развития страны [НПБ 11]. Данная концепция предусматривает вовлечение особо охраняемых природных территорий в развитие экологического туризма, интегрирование данных территорий в сферу социально-экономического развития регионов.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Несмотря на значительную долю категории земель особо охраняемых территорий и объектов в составе земель Российской Федерации, законодательству о правовом режиме данной категории уделяется недостаточное внимание. Это влечет ухудшение качества таких земель, особенно земель ООПТ.

В силу своей особой значимости и уникального месторасположения земли особо охраняемых территорий и объектов всегда выступали объектом особых притязаний, особенно это касается земель ООПТ и земель курортов.

Свое влияние на правовой режим этих земель оказывает и общая нестабильность современного земельного законодательства. Например, изменения в системе государственной регистрации недвижимости, вступившие в силу с 2017 года (ФЗ № 218), усилят правовую неопределенность в отношении тех земель ООПТ и иных охраняемых территорий, границы которых не установлены.

Градостроительное же законодательство рассматривает земли как территорию развития, а не охраны, а с учетом того что значительная часть земель особо охраняемых территорий и объектов находится на землях населенных пунктов, реализация отдельных положений Градостроительного кодекса создает реальную угрозу утраты земель с особым правовым режимом.

В настоящее время федеральным законодательством не предусмотрена процедура упразднения (ликвидации) ООПТ или изменения их режима охраны.

Кроме того, ранее определенные границы ООПТ федерального значения произвольно пересматриваются местными властями без соблюдения процедуры перевода земель под видом изменения

и установления границ населенных пунктов за счет территорий ООПТ и земель лесного фонда – земель федеральной собственности.

Законодательством не предусмотрено наложение каких-либо ограничений на осуществление хозяйственной деятельности на проектируемой особо охраняемой территории федерального значения.

Одной из задач исследования было определено: охарактеризовать один из объектов ООПТ регионального значения на примере Белгородской области. Мы подробно изучали всю информацию по объекту: ООПТ лесной парк регионального значения «Городской парк в г. Шебекино». Было выявлено, что на карте градостроительного зонирования городского поселения «Город Шебекино» данная территория относится к (Р-2) зоне парков, городской рекреации и набережных. На карте функционального зонирования городского поселения «Город Шебекино» городской парк входит в зону рекреационного назначения.

На основании государственного контракта от 16.12.2011 г. № 32 между Управлением лесами Белгородской области и ООО «Белгородземпроект» был выполнен комплекс землеустроительных и кадастровых работ по установлению на местности границ земельных участков особо охраняемых природных территорий регионального значения городского парка в г.Шебекино в границах городского поселения «Город Шебекино» и внесены сведения о них в государственный кадастр недвижимости.

Сформулируем некоторые предложения по оптимизации охраны и использования земель особо охраняемых территорий и объектов:

1. Урегулирование правовых проблем, связанных с использованием и охраной земель особо охраняемых территорий и объектов будет возможно только после выполнения комплекса кадастровых работ, установления границ ООПТ и внесения сведений о границах ООПТ в государственный кадастр недвижимости.

2. Проведение работ по межеванию земель ООПТ и их регистрации в государственном кадастре недвижимости будет способствовать созданию

эффективного барьера незаконному землепользованию, несущему угрозу целостности природных комплексов.

3. Законодательством предусмотрено ведение кадастра особо охраняемых природных территорий. Однако такой кадастр фактически не ведется, в связи, с чем есть необходимость учета сведений об ООПТ, объектах охраны в нем и других сведений в едином кадастре ООПТ всех категорий и видов.

4. Разрешить проблему осуществления контрольных мероприятий в отношении земель особо охраняемых территорий и объектов, которая обусловлена труднодоступностью объектов земельных отношений, их удаленностью и отсутствием на межселенной территории развитой транспортной инфраструктуры.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Бринчук, М.М. Экологическое право / М.М. Бринчук. – М.: Юрист, 2003. – 670 с.
2. ГОСТ 28329-89. Озеленение городов. Термины и определения; Введ. 01.01.91. – М.: Изд-во стандартов, 2006. – 10 с.
3. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2015 году. – Режим доступа: <http://www.opeco.ru/download/natsdoklad-za-2015-god.pdf>. Систем. требования: IBM; Internet Explorer.
4. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2015 году». – М.: Минприроды России; НИИ-Природа. – 2016. – 639 с.
5. Городской парк в г. Шебекино. – Режим доступа: <http://oopt.aari.ru/oopt>. Систем. требования: IBM; Internet Explorer.
6. Доклад о состоянии и использовании земель Белгородской области за 2016 год. – Режим доступа: <http://to31.rosreestr.ru>. Систем. требования: IBM; Internet Explorer.
7. Ерофеев, Б.В. Земельное право России / Б.В.Ерофеев. – М.: Юрайт-Издат, 2004. – 656 с.
8. Инструкция по межеванию земель. – М.: Роскомзем, 1996. – С.12-15.
9. Кадастровый отчет по ООПТ лесной парк регионального значения «Городской парк в г. Шебекино». – Режим доступа: <http://Documents/Городскойпарк%20вШебекино.pdf>. Систем. требования: IBM; Internet Explorer.
10. Крассов, О.И. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / О.И. Крассов. – М.: Норма, 2009. – 608 с.
11. Кругляк, В.В. Особо охраняемые природные территории Центрально-Черноземных областей / В.В. Кругляк, А.С. Дарковская, А.В.

Царегородцев // Известия высших учебных заведений. Лесной журнал. – 2008. – № 6. – С. 130-134.

12. Недугов, А.Н. О государственной и региональной политике в отношении земель особо охраняемых природных территорий / А.Н. Недугов // Водохозяйственный комплекс России: состояние, проблемы, перспективы: Сб. статей 5 Всероссийской научно-практической конференции. – Пенза: РИО ПГСХА, 2012. – С. 123-135.

13. Недугов, А.Н. Страхование результатов кадастровой оценки земель особо охраняемых природных территорий / А.Н. Недугов // Страхование дело – М.: ООО «Принт», 2007. – № 2. – С. 37-41.

14. Недугов, А.Н. Методика определения эффективности системы государственного земельного кадастра. Теория и методы управления земельными ресурсами в условиях многообразия форм собственности на землю: Монография / А.Н. Недугов, С.А. Гальченко. – М.: Государственный ун-т по землеустройству, 2006. – С. 279-304.

15. Недугов, А.Н. Эффективность государственного земельного кадастра особо охраняемых природных территорий Кабардино-Балкарской Республики // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2007. – № 3. – С. 20-23.

16. Особо охраняемые природные территории России. – Режим доступа: <http://oopt.info/aari.ru/oopt> Систем. требования: IBM; Internet Explorer.

17. Основные положения об опорной межевой сети ЕСД зем. 02-06005-02, м. – М.: Государственный ун-т по землеустройству, 2002. – 34 с.

18. Паспорт особо охраняемой природной территории регионального значения лесопарк «Городской парк в г. Шебекино» 06.12.1995. – Режим доступа: <http://Documents/Городскойпарк doc.oopt.info.pdf>. Систем. требования: IBM; Internet Explorer.

19. Правила землепользования и застройки городского поселения «Города Шебекино» Шебекинского района и города Шебекино»

Белгородской области. – Режим доступа: <http://doc.oopt.info/> Систем. требования: IBM; Internet Explorer.

20. Правовые проблемы использования и охраны земель особо охраняемых территорий и объектов: Круглый стол от 31.10.2016 г. – Режим доступа: <http://www.council.gov.ru/activity/activities/roundtables>. Систем. требования: IBM; Internet Explorer.