

Заключение. Анализ результатов работы, проводимой департаментом городского хозяйства администрации г. Красноярска, свидетельствует о его целенаправленной и планомерной работе по благоустройству города.

Литература

1. Информационный буклет муниципального предприятия «Управление зеленого строительства». – Красноярск, 2010.
2. Информационный буклет департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации города Красноярска. – Красноярск, 2011.
3. Отчет департамента муниципального имущества и земельных отношений за 2012 год. – Красноярск, 2012.
4. Отчет департамента городского хозяйства за 2012 год. – Красноярск, 2012.
5. Положение о департаменте городского хозяйства администрации города Красноярска. – Красноярск, 2012.
6. www.dmizo-admkrsk.ru.
7. www.admkrsk.ru.
8. Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении». – М., 2010.
9. Федеральный закон от 23.11.2009 г. № 261-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2014). – М., 2010.



УДК 911.375.6

Ю.А. Михалев, Ю.В. Бадмаева

ЗОНИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ ЗАСТРОЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ

В статье рассмотрены виды зонирования застроенных территорий и предложена схема зонирования, объединяющая функциональное, территориальное и кадастровое зонирование земель населенных пунктов.

Ключевые слова: управление земельными ресурсами, функциональное, территориальное, кадастровое зонирование, жилая, общественно-деловая, рекреационная, производственная зона, схема зонирования.

Yu.A. Mikhalev, Yu.V. Badmaeva

ZONING AS THE TOOL FOR LAND RESOURCE MANAGEMENT ON THE BUILT-UP AREAS

The types of the built-up area zoning are considered, the scheme of zoning combining functional, territorial and cadastral zoning of the settlement lands is offered in the article.

Key words: land resource management, functional, territorial, cadastral zoning, residential, public-business, recreational, production area, zoning scheme.

Введение. Основной задачей зонирования является оценка свойств земель. Зонирование должно являться основным инструментом, способом правового регулирования использования земель, государственного управления земельными ресурсами. Роль, место и значение зонирования земель населенных пунктов определяется необходимостью территориального планирования и нормативного использования земельных ресурсов, создания государственного земельного и градостроительного кадастра, государственной кадаст-

ровой оценки, разработки градостроительной и землеустроительной документации. Сегодня этот инструмент не в полной мере используется на практике.

Цель исследований. Изыскать возможность комплексного и корректного зонирования земель населенных пунктов.

Задачи исследований. Рассмотреть существующие определения, состав зонирования; установить различия определений, состава и методов зонирования, изложенные в различных видах законодательства; разработать обобщенную схему зонирования застроенных территорий с учетом требований систематизации и классифицирования как науки.

Объекты и методы исследований. Объектом исследований является зонирование как инструмент управления земельными ресурсами. В качестве методы использовались изучение состояния вопроса, логический анализ, сравнение, выводы.

Результаты исследований и их обсуждение. Свойства земель для развития застроенных территорий должны определять их пригодность или ограничение использования по целевому назначению. Цели, порядок и нормативы зонирования земель населенных пунктов рассматривают Земельный, Градостроительный кодексы, Свод правил (СНиП) и другие законодательные документы.

Земельный кодекс [1] при осуществлении деятельности регламентирует приоритет охраны жизни и здоровья человека, даже если это потребует больших затрат. Согласно Земельному кодексу, земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на следующие категории: земли сельскохозяйственного назначения; земли поселений; земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики; земли для обеспечения космической деятельности; земли обороны, безопасности; земли иного специального назначения; земли особо охраняемых территорий и объектов; земли лесного фонда; земли водного фонда; земли запаса.

Статья 85 Земельного кодекса определяет состав земель поселений и зонирование территорий. В состав земель населенных пунктов могут входить земельные участки, отнесенные к следующим территориальным зонам: жилым; общественно-деловым; производственным; инженерных и транспортных инфраструктур; рекреационным; сельскохозяйственного использования; специального назначения; военных объектов; иным территориальным зонам.

Границы территориальных зон должны отвечать требованиям принадлежности каждого земельного участка только к одной зоне. Земельные участки в составе жилых зон предназначены для застройки жилыми зданиями индивидуальной жилой застройки, малоэтажной смешанной жилой застройки, среднеэтажной смешанной жилой застройки и многоэтажной жилой застройки, а также иных видов застройки, объектами культурно-бытового и иного назначения. Земельным кодексом определено, что использование земельных участков всех территориальных зон должно осуществляться в соответствии градостроительными регламентами. Градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков независимо от форм собственности и определены Градостроительным кодексом (ст. 36) [2]. Он устанавливает правила землепользования и застройки в пределах границ соответствующей территориальной зоны: виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства; предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства; ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Статьей 35 Градостроительного кодекса определено, что в результате градостроительного зонирования могут выделяться жилые, общественно-деловые, производственные зоны, зоны инженерной и транспортной инфраструктур, зоны сельскохозяйственного использования, зоны рекреационного назначения, зоны особо охраняемых территорий, зоны специального назначения, зоны размещения военных объектов и иные виды территориальных зон. На карте градостроительного зонирования обозначают границы и площади этих территориальных зон. В состав жилых зон включаются зоны застройки индивидуальными жилыми домами; малоэтажными; среднеэтажными; многоэтажными жилыми домами; зоны жилой застройки иных видов.

В ст. 37 Градостроительного кодекса указаны группы видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства: основные; условно разрешенные; вспомогательные виды разрешенного использования. Детализации видов разрешенного использования Градостроительный кодекс не содержит.

Свод Правил (СНиП) [3] определяет, что городские и сельские поселения следует проектировать как элементы системы расселения Российской Федерации и входящих в нее республик, краев, областей, муни-

ципальных районов и муниципальных образований. При этом территориальное планирование должно быть направлено на определение назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов с учетом интересов граждан и их объединений Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований.

При планировке и застройке городов и других поселений необходимо зонировать их территорию с установлением видов преимущественного функционального использования, а также других ограничений на использование территории для осуществления градостроительной деятельности. Перечень функциональных зон (в редакции свода правил) может включать зоны жилой застройки, смешанной и общественно-деловой застройки, общественно-деловой застройки, производственной застройки, смешанной застройки, инженерной и транспортной инфраструктур, рекреационные зоны, зоны сельскохозяйственного использования, зоны специального назначения, в том числе зоны размещения военных и иных режимных объектов, зоны кладбищ, прочие зоны специального назначения. Градостроительный и Земельный кодексы эти зоны определяют как «территориальные».

В жилых зонах размещаются жилые дома разных типов (многоквартирные многоэтажные, средней и малой этажности; блокированные; усадебные с приквартирными и приусадебными участками); отдельно стоящие, встроенные или пристроенные объекты социального и культурно-бытового обслуживания населения; гаражи и автостоянки для легковых автомобилей, принадлежащих гражданам; культовые объекты.

Планировочную структуру жилых зон следует формировать в увязке с зонированием и планировочной структурой поселения с учетом градостроительных и природных особенностей территории. При этом необходимо предусматривать взаимоувязанное размещение жилых домов, общественных зданий и сооружений, улично-дорожной сети, озелененных территорий общего пользования, а также других объектов, размещение которых допускается на территории жилых зон по санитарно-гигиеническим нормам и требованиям безопасности.

Перечень видов разрешенного использования определен Приказом Роснедвижимости № П/0152 (Технические рекомендации по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов) [4]. Они предназначены для оценки кадастровой стоимости земельных участков, налогов в составе земель 16 типовых видов разрешенного использования.

Зонирование территории является результатом систематизации и классифицирования участков земель по комплексу признаков. Систематизация и классифицирование объектов, процессов, явлений, в том числе и территорий, является необходимым условием эффективного использования участков земель в интересах общества, человека. Теория систематизации и классифицирования территорий на достаточном уровне разработана в ландшафтоведении [5]. Под систематизацией понимают разделение и ранжирование всего многообразия объектов по какому-либо признаку и соподчинение их так, что низший ранг относится к высшему, как часть к целому. Существуют три обязательных принципа, определяющих корректность классификации: 1) сумма выделенных видов должна быть равна объему классифицируемого родового понятия; 2) в пределах одной ступени данной классификации, подчиненной одному родовому понятию, должен выдерживаться только один классификационный признак (основание деления); 3) группы, выделенные по видовым отличиям, должны исключать друг друга, чтобы ни один классифицируемый объект нельзя было отнести к другим группам, т.е. подмножества одного множества не должны содержать общих качеств из числа тех, которые учитываются при классификации.

Классификации, положенные в понятия застроенных территорий, и виды разрешенного использования земель по форме одноуровневые и невзаимосвязанные, хотя первые должны определять вторые. Часть выделенных видов не входит в понятие «застроенные территории» или «земли населенных пунктов», например, виды разрешенного использования земель под номером 12. Объем классифицируемого понятия в типовом перечне видов разрешенного использования земель (земли для размещения домов с разной этажностью) не содержит понятий, определенных законодательством. Законодательные документы не содержат одноименный список территориальных зон (зона специального назначения). Используемые перечни зон – классификации, положенные в основу зонирования, не в полной мере соответствуют обязательным принципам теории классифицирования и систематизации объектов, явлений, что приводит к некорректности зонирования застроенных территорий.

На наш взгляд, выходом из положения может быть создание системы зонирования земель населенных пунктов, создание трехуровневой классификации, трехуровневого зонирования земель застроенных территорий (табл.).

Схема зонирования территории населенного пункта

Функциональное зонирование территории населенного пункта	Территориальное зонирование жилой зоны населенного пункта	Кадастровое зонирование
1. Жилая зона	1) Жилые	Типовой перечень видов разрешенного использования земельных участков для размещения: 1) домов многоэтажной жилой застройки: среднеэтажной жилой застройки малоэтажной жилой застройки
		2) домов индивидуальной жилой застройки, приусадебных участков
		3) гаражей и автостоянок
		4) дачных, садоводческих и огороднических объединений
		5) объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания
	2) Общественно-деловые	6) гостиниц
		7) административных и офисных зданий, объектов образования, науки, здравоохранения и т.д
		11) портов, водных, железнодорожных вокзалов, автодорожных вокзалов, аэропортов, аэродромов, аэровокзалов
	4) Инженерных и транспортных инфраструктур	13) для разработки полезных ископаемых, железнодорожных путей, автомобильных дорог и т.д.
		16) улиц, проспектов, площадей, шоссе, аллей, бульваров, застав, переулков, проездов, тупиков; земель резерва; земельных участков, занятых водными объектами, изъятыми из оборота или ограниченными в обороте в соответствии с законодательством РФ
2. Рекреационная зона	5) Рекреационные	8) объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения 12) водных объектов, находящихся в обороте
	Особо охраняемых территорий	14) особо охраняемых территорий и объектов, в том числе городских лесов, скверов, парков, городских садов
3. Производственная зона	3) Производственные	9) производственных и административных зданий, строений, сооружений промышленности, коммунального хозяйства, материально-технического, продовольственного снабжения, сбыта и заготовок 10) электростанций, обслуживающих их сооружений и объектов
	6) Сельскохозяйственного использования	15) объектов сельскохозяйственного использования
4. Зона специального назначения	7) Специального назначения	Кладбища традиционного захоронения, свалки отходов, скотомогильники и др.
	8) Военных объектов	-
	9) Иные территориальные зоны	-

Примечание. Номера зон со скобками соответствуют номерам или месту в законодательных документах при перечислении. Наименование зон без нумерации – зоны, не предусмотренные одним видом законодательства или несколькими.

На первой ступени в границах территории населенного пункта осуществляют функциональное зонирование. Выделяют жилую, производственную, рекреационную зону и зону специального назначения. Зона специального назначения в том или ином виде всегда сопутствует населенному пункту. Площадь каждой зоны получают суммированием составляющих, возможно расположенных в различных частях населенного пункта. Взаимным размещением зон в пространстве с учетом рельефа, розы ветров, направления водотоков, естественного освещения и озеленения достигаются комфортные условия для проживания и отдыха населения. Создаются предпосылки благоприятных санитарно-гигиенических и экологических условий. Этот анализ предусматривают при градостроительном планировании, но вид зонирования не выделяют. На данной стадии зонирования решаются вопросы защиты населенных пунктов от пожаров, распространяющихся со стороны примыкающих земель, от воздействия отравляющих веществ производственной зоны и других негативных факторов.

На второй ступени в пределах выделенных зон первой ступени выделяют следующие подзоны: жилые; общественно-деловые; производственные; инженерных и транспортных инфраструктур; рекреационные; сельскохозяйственного использования; военных объектов; иные зоны. Зона специального назначения на этой ступени не выделяется. Сущность второй ступени зонирования определяется как территориальная. Другие функциональные зоны населенного пункта разделяются на подзоны по необходимости. Управлением взаимного размещения территориальных зон с использованием градостроительной нормативно-законодательной базы решают социальные задачи (обеспечение жильем, местами в детских садах, инженерной и транспортной инфраструктурой и др.).

На третьей ступени классификации установленного перечня видов разрешенного использования земель осуществляется кадастровое зонирование застроенных территорий. Для этого предварительно необходимо определенные виды разрешенного использования земельных участков согласовать с установленным перечнем территориальных зон населенного пункта. Эта ступень зонирования направлена на решение экономических задач по кадастровой оценке объектов недвижимости, расчету налогов.

Заключение. Выделение функциональных зон населенного пункта, территориальных зон жилой зоны и установленных видов разрешенного использования земель в одной системе зонирования позволяет поэтапно и согласованно решать землеустроительные, градостроительные, кадастровые задачи. Ступени зонирования (первая, вторая, третья) призваны находить решения соответственно экологических, социальных и экономических вопросов расселения. Это определяет принцип правового регулирования использования земель в интересах природы общества и человека.

Литература

1. Земельный кодекс РФ // contact@consultant.ru.
2. Градостроительный кодекс РФ // contact@consultant.ru.
3. Свод правил СП 42.13330.2011 г. // docs.cntd.ru.
4. Приказ Роснедвижимости № П/0152 (в ред. приказа Роснедвижимости от 14.08.2008 г. № П/0284) // zakonbase.ru.
5. Арманд Д.Л. Наука о ландшафтах. – М.: Мысль, 1975. – С. 141.

