

Ссылка для цитирования этой статьи:

Детков С.А., Деткова Е.В. Неоднозначность формулировок нормативных актов в строительстве линейных объектов: анализ и предложения по совершенствованию // Human Progress. 2025. Том 11, Вып. 4. С. 2. URL: http://progress-human.com/images/2025/Tom11_4/Detkov.pdf DOI 10.46320/2073-4506-2025-4a-17.

УДК 711.4

НЕОДНОЗНАЧНОСТЬ ФОРМУЛИРОВОК НОРМАТИВНЫХ АКТОВ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ ЛИНЕЙНЫХ ОБЪЕКТОВ: АНАЛИЗ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ

Детков Семен Андреевич

и.о. Директора,

Государственное автономное учреждение Архангельской области
«Управление государственной экспертизы»,
г. Архангельск, Российская Федерация

Деткова Елизавета Владимировна

магистрант,

Северный (Арктический) федеральный университет им. М.В.
Ломоносова,
г. Архангельск, Российская Федерация;
независимый исследователь

Аннотация. В статье рассматривается проблема неоднозначности формулировок нормативных актов в сфере строительства, в частности, положений, регулирующих проектирование и строительство линейных объектов. На основе анализа части 11 статьи 48 Градостроительного кодекса РФ и Постановления Правительства РФ № 1816 от 12.11.2020 выявлена коллизия в трактовке статьи по проектированию линейных объектов. Анализ демонстрирует, что действующая редакция создает препятствия для реализации проектов, требующих размещения объектов капитального строительства. Предлагается внести изменения в формулировки нормативного акта либо дать разъяснения о применении на практике данных норм с целью устранения выявленной неоднозначности и предотвращения возникновения сложностей и противоречий при реализации строительных проектов. Уточнение формулировки позволит более эффективно использовать земельные ресурсы и стимулировать развитие инфраструктуры.

Ключевые слова: линейные объекты, градостроительное законодательство, проект планировки территории, проект межевания территории, постановление правительства,

неоднозначность трактовки, строительство, реконструкция, земельный участок, сервитут, объекты капитального строительства, градостроительная деятельность.

Введение

В Российской Федерации градостроительная деятельность регламентируется обширной нормативно-правовой базой, которая постоянно совершенствуется с целью обеспечения устойчивого развития территорий, эффективного использования земельных ресурсов и создания благоприятных условий для жизни граждан. Однако, несмотря на постоянные усилия по оптимизации законодательства, в действующих нормативных актах все еще встречаются неточности и двусмысленности в формулировках. Эти неточности приводят к различным интерпретациям и, как следствие, к неопределенности и трудностям при реализации строительных проектов, затягиванию сроков согласования и увеличению финансовых затрат. Данная проблема проявляется в сфере строительства линейных объектов, где необходимо учитывать сложные инженерные решения, согласовывать интересы различных заинтересованных сторон и обеспечивать соответствие многочисленным требованиям безопасности и экологическим нормам.

В данной статье анализируется неоднозначность трактовки положений, определяющих необходимость подготовки документации по планировке территории (далее – ППТ) и проекта межевания территории (далее – ПМТ) при строительстве и реконструкции объектов капитального строительства в составе линейных объектов. Целью исследования является выявление проблемных аспектов в нормативном регулировании, обоснование необходимости внесения изменений и разработка предложений по совершенствованию формулировок. Предлагаемые изменения направлены на обеспечение единообразного понимания и применения норм, что будет способствовать повышению эффективности градостроительной деятельности, а также обеспечит учет интересов всех субъектов строительного процесса.

Для достижения поставленной цели были использованы следующие методы исследования:

- анализ нормативно-правовых актов (изучение Градостроительного кодекса Российской Федерации, Постановления Правительства Российской Федерации № 1816 от 12.11.2020, Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», а также иных нормативных документов, регулирующих градостроительную деятельность и земельные отношения);

- системный анализ (рассмотрение анализируемых норм в контексте всей системы градостроительного законодательства, учет взаимосвязей между различными нормативными актами);

- практический анализ (рассмотрение конкретных примеров из практики применения исследуемых норм, анализ судебной практики и экспертных заключений, а также моделирование ситуаций, возникающих при проектировании и строительстве линейных объектов с учетом различных типов зон с особыми условиями использования территорий (далее – ЗОУИТ).

Настоящее исследование обладает как научной, так и практической значимостью.

В статье выявлена и проанализирована проблема неоднозначности формулировок нормативных актов в сфере строительства, разработана методология анализа нормативно-правовой базы, предложены критерии оценки эффективности нормативного регулирования. Предложенные изменения в формулировки могут быть использованы при совершенствовании нормативно-правовой базы в области градостроительства, земельного законодательства, законодательства об охране окружающей среды и других смежных отраслей права.

Устранение выявленной неоднозначности позволит избежать различного рода споров и затруднений при реализации строительных проектов, сократит сроки согласования документации, снизит административные барьеры для строительных организаций и повысит инвестиционную привлекательность строительной отрасли. Предложенные изменения направлены на повышение эффективности градостроительной деятельности, обеспечение устойчивого развития территорий и улучшение качества жизни граждан. Уточненные формулировки позволят более гибко применять нормативные требования в зависимости от конкретной ситуации, что будет способствовать более рациональному использованию земельных ресурсов, развитию инфраструктуры и обеспечению безопасности и комфорта проживания населения.

1. Неоднозначность формулировок Постановления Правительства Российской Федерации № 1816

Анализ перечисленных нормативных актов позволил выявить следующее.

Согласно части 11 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), проектирование линейных объектов осуществляется, в том числе, на основании ППТ и ПМТ, за исключением случаев, когда их подготовка не требуется. Перечень таких случаев установлен Постановлением Правительства РФ № 1816. Данным постановлением определены виды линейных объектов и их технические характеристики, при которых не требуется разрешение на строительство и подготовка ППТ [1].

Помимо этого, пунктом, определяющим условия, при которых для строительства, реконструкции объекта капитального строительства, проектируемого в составе линейного объекта, подготовка документации по планировке территории не требуется, установлены следующие условия, которые должны быть соблюдены одновременно:

- строительство, реконструкция объекта капитального строительства осуществляется в существующих границах земельного участка, на котором размещен линейный объект, либо в границах сервитута или публичного сервитута, установленного в целях размещения линейного объекта;

- строительство, реконструкция объекта капитального строительства не требует изменения границ зон с особыми условиями использования территорий, установленных в связи с размещением линейного объекта;

- общая площадь объекта капитального строительства не превышает 1500 кв. метров, высота не превышает 12 метров, количество этажей не превышает 2 этажей [2].

Анализ первого условия выявляет неоднозначность в формулировке: «строительство, реконструкция объекта капитального строительства осуществляется в существующих границах земельного участка, на котором размещен линейный объект, либо в границах сервитута или публичного сервитута, установленного в целях размещения линейного объекта».

Фраза «в границах земельного участка, на котором размещен линейный объект» подразумевает, что речь идет о случаях, когда объект капитального строительства проектируется непосредственно на существующем линейном объекте, то есть, по сути, только при реконструкции. Это ограничивает применение данной нормы, исключая случаи, когда объект капитального строительства планируется разместить на земельном участке, предоставленном для целей размещения линейного объекта, но еще не занятом самим линейным объектом. Такое ограничение может необоснованно затруднять реализацию проектов, связанных с созданием инфраструктуры для линейных объектов, например, при строительстве трансформаторных подстанций, насосных станций или других вспомогательных сооружений.

В свою очередь, формулировка «в границах сервитута или публичного сервитута, установленного в целях размещения линейного объекта» не вызывает вопросов и может применяться как при реконструкции существующего линейного объекта, так и при строительстве нового.

Возникает коллизия: с одной стороны, законодатель стремится упростить процедуру строительства и реконструкции объектов капитального строительства в составе линейных

объектов при соблюдении определенных условий, с другой – формулировка нормативного акта ограничивает сферу применения данной нормы, исключая случаи, когда объект капитального строительства планируется возвести на земельном участке, специально выделенном для размещения линейного объекта, но еще не занятом им. Это приводит к необоснованным административным барьерам и увеличению затрат времени и ресурсов на согласование документации.

Предполагается, что данное условие подразумевает, что работы по строительству объекта капитального строительства не должны затрагивать интересы третьих лиц, накладывать ограничения на использование иных земельных участков. Однако, действующая формулировка не обеспечивает достижения этой цели в полной мере, так как не позволяет однозначно применять упрощенную процедуру в случаях, когда это действительно возможно без ущерба для интересов третьих лиц.

Второе условие «строительство, реконструкция объекта капитального строительства не требует изменения границ зон с особыми условиями использования территорий, установленных в связи с размещением линейного объекта» требует тщательной интерпретации. ЗОУИТ устанавливаются как для линейных объектов (например, охранные зоны трубопроводов, линий электропередач), так и для объектов капитального строительства (например, санитарно-защитные зоны предприятий, зон охраны источников питьевого водоснабжения). Размещение объекта капитального строительства в составе линейного объекта не отменяет и не изменяет ЗОУИТ, установленные для самого линейного объекта. Однако, размещение нового объекта капитального строительства может и, как правило, создает новые ЗОУИТ, которые накладываются на существующие и могут существенно ограничивать использование прилегающих территорий.

Примером может служить строительство канализационной насосной станции (далее – КНС) в составе линейного объекта водоотведения диаметром 500 мм. От сетей водоотведения устанавливается охранный зона, например, 5 метров. Однако, от КНС необходимо установить санитарно-защитную зону (далее – СЗЗ), которая, в зависимости от мощности и технологии КНС, может составлять, например, 15 метров. Данная СЗЗ выходит за пределы охранной зоны сетей водоотведения и, следовательно, накладывает дополнительные ограничения на использование земельных участков, расположенных вблизи КНС.

Формальное толкование второго пункта может привести к выводу, что если строительство КНС не изменяет границы охранной зоны водоотведения, то ППТ не требуется. Однако, это игнорирует тот факт, что возникает новая СЗЗ от КНС, которая может

существенно повлиять на возможность использования соседних земельных участков и потребовать дополнительных согласований и компенсационных мер.

2. Предложения по совершенствованию формулировок

Таким образом, второй пункт Постановления Правительства № 1816 нуждается в уточнении, чтобы избежать неправильного толкования и обеспечить адекватный учет ограничений, связанных с ЗОУИТ, возникающими при размещении объектов капитального строительства в составе линейных объектов.

Исходя из вышесказанного, были разработаны предложения по совершенствованию нормативных актов:

- вместо фразы «в существующих границах земельного участка, на котором размещен линейный объект» в первом условии использовать формулировку: «в границах земельного участка, предоставленного (предусмотренного) для размещения линейного объекта»;

- для второго условия дать пояснение о том, что строительство, реконструкция объекта капитального строительства не должно приводить к фактическому изменению границ зон с особыми условиями использования территорий, установленных в связи с размещением линейного объекта, в части наложения дополнительных ограничений на использование прилегающей территории.

Данные изменения позволят охватить все случаи, когда объект капитального строительства размещается на земельном участке, предназначенном для линейного объекта, независимо от того, расположен ли на этом участке уже существующий линейный объект или нет. А пояснение для второго пункта подчеркивает, что при строительстве объекта капитального строительства необходимо учитывать все ЗОУИТ, возникающие как от линейного объекта, так и от самого объекта капитального строительства, и соблюдать требования законодательства, касающиеся установления и соблюдения данных зон.

Заключение

Таким образом, неточности и двусмысленности в формулировках нормативных актов могут приводить к различным интерпретациям, затруднять реализацию строительных проектов и создавать необоснованные административные барьеры.

В данной статье выявлена коллизия в трактовке условий, при которых не требуется подготовка документации по планировке территории при строительстве и реконструкции объектов капитального строительства в составе линейных объектов. Предложенные изменения в формулировку соответствующего пункта Постановления Правительства РФ № 1816 позволят устранить выявленную неоднозначность, обеспечить единообразное понимание

и применение нормы, расширить сферу применения упрощенной процедуры и повысить эффективность градостроительной деятельности. Дальнейшие исследования в данной области должны быть направлены на выявление и анализ других проблемных аспектов нормативного регулирования строительства, а также на разработку предложений по их устранению. Важно обеспечить постоянный мониторинг применения нормативных актов и оперативно вносить необходимые корректировки для обеспечения соответствия законодательства потребностям строительной отрасли и общества в целом.

Список литературы

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 24.06.2023). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Особенности регулирования градостроительной деятельности на территориях, подверженных риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 12 нояб. 2020 г. № 1816. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О государственной регистрации недвижимости [Электронный ресурс]: федер. закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (ред. от 28.06.2023). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Земельный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 24.07.2023). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

AMBIGUITY IN THE WORDING OF REGULATIONS IN THE CONSTRUCTION OF LINEAR FACILITIES: ANALYSIS AND SUGGESTIONS FOR IMPROVEMENT

Detkov Semyon Andreevich

Acting Director of the State Autonomous Institution,
Arkhangelsk Region «Department of State Expertise»
Arkhangelsk, Russian Federation

Detkova Elizaveta Vladimirovna

Master's student,
Northern (Arctic) Federal University named after M.V. Lomonosov
Arkhangelsk, Russian Federation

Abstract. The article discusses the problem of ambiguity in the wording of regulations in the field of construction, in particular, the provisions governing the design and construction of linear facilities. Based on the analysis of part 11 of Article 48 of the Urban Planning Code of the Russian Federation and Decree of the Government of the Russian Federation № 1816 dated 11.11.2020, a conflict has been identified in the interpretation of the article on the design of linear objects. The analysis demonstrates that the current version creates obstacles to the implementation of projects requiring the placement of capital construction facilities. It is proposed to amend the wording of the normative act or provide clarifications on the practical application of these norms in order to eliminate the identified ambiguity and prevent difficulties and contradictions in the implementation of construction projects. Clarifying the wording will allow for more efficient use of land resources and stimulate infrastructure development.

Key words: linear objects, urban planning legislation, territory planning project, territory surveying project, government decree, ambiguity of interpretation, construction, reconstruction, land plot, easement, capital construction facilities, urban planning activities.

References

1. Urban Planning Code of the Russian Federation [Electronic resource]: feder. The law of 29 Dec. 2004 № 190-FZ (as amended on 24.06.2023). Access from the help.-the legal system «ConsultantPlus».
2. Features of regulation of urban development activities in territories at risk of natural and man-made emergencies and invalidation of certain acts of the Government of the Russian Federation [Electronic resource]: Decree of the Government of the Russian Federation of November 12, 2020 № 1816. Access from references.-the legal system «ConsultantPlus».
3. About the state registration of real estate [Electronic resource]: feder. Law № 218-FZ of July 13, 2015 (as amended on 28.06.2023). Access from the help.-the legal system «ConsultantPlus».
4. The Land Code of the Russian Federation [Electronic resource]: feder. Law № 136-FZ of October 25, 2001 (as amended on 24.07.2023). Access from the help.-the legal system «ConsultantPlus».