

Вопрос 5. Особенности землепользования, связанные с линейными объектами, в том числе подземными

1. Понятие линейных объектов

Земельное законодательство содержит значительное количество положений, сформулированных относительно объектов электроэнергетики. **Закрепление таких положений происходит тремя способами.**

Во-первых, некоторыми земельно-правовыми нормами правовой режим земельных участков определяется непосредственно в связи с размещением на них объектов электроэнергетики. При уточнении правового режима земель энергетики ЗК идет по пути перечисления объектов, которые размещаются на соответствующих земельных участках. В частности, в п. 2 ст. 89 ЗК предусмотрено, что земельные участки могут предоставляться для:

- а) для размещения гидроэлектростанций, атомных станций, тепловых станций и других электростанций, обслуживающих их сооружений и объектов;
- б) размещения объектов электросетевого хозяйства и иных определенных законодательством РФ об электроэнергетике объектов электроэнергетики.

Показательно, что формулировка относительно последних менялась в 2006 г. в связи с принятием Федерального закона от 4 декабря 2006 г. N 204-ФЗ. До этого соответствующее положение ЗК было основано на перечислении конкретных объектов электроэнергетики, но перечень также не был исчерпывающим и предполагал размещение и других объектов для тех же целей на земельных участках. В частности, ЗК назывались воздушные линии электропередачи, наземные сооружения кабельных линий электропередачи, подстанции, распределительные пункты, другие сооружения и объекты энергетики.

Полагаем, что изменение формулировки в подп. 2 п. 2 ст. 89 ЗК следует рассматривать как влияние законодательства об электроэнергетике на развитие земельного законодательства, поскольку согласно ст. 3 Закона об электроэнергетике понятие «объекты электросетевого хозяйства» включает в себя линии электропередачи, трансформаторные и иные подстанции, распределительные пункты и иное предназначенное для обеспечения электрических связей и осуществления передачи электрической энергии оборудование. Термин «объекты электросетевого хозяйства» является производным от термина «электрическая сеть». Под электрической сетью понимается совокупность электроустановок для передачи и распределения электрической энергии, состоящая из подстанций, распределительных устройств, токопроводов, воздушных и кабельных линий электропередачи, работающих на определенной территории (Правила технической эксплуатации электроустановок потребителей, утвержденные Приказом Минэнерго России от 13 января 2003 г. N 6).

Таким образом, если перечисление объектов электроэнергетики в подп. 1 п. 2 ст. 89 ЗК связано с объединением их применительно к этапу производства электрической энергии, то перечень подп. 2 п. 2 той же статьи обусловлен необходимостью выделить объекты передачи и распределения электрической энергии.

Перечни объектов электроэнергетики в ст. 89 ЗК не закрыты, они по смыслу изложения в ЗК ограничены лишь рамками определения самих объектов электроэнергетики в соответствии с законодательством об электроэнергетике. При этом **объекты электроэнергетики согласно ст. 3 Закона об электроэнергетике** – это имущественные объекты, не только непосредственно используемые в процессе производства, передачи электрической энергии, но и объекты оперативно-диспетчерского управления в

электроэнергетике и сбыта электрической энергии. Сама электроэнергетика определена в том же Законе как отрасль экономики РФ, включающая в себя комплекс экономических отношений, возникающих в процессе производства, передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике, сбыта и потребления электрической энергии с использованием производственных и иных имущественных объектов. Таким образом, число объектов, задействованных в сфере электроэнергетики, фактически гораздо шире тех, которые оказались предметно поименованы в ЗК как размещаемые на землях энергетики.

Очевидно, что принцип отнесения таких объектов к объектам электроэнергетики будет решающим для определения правового режима соответствующих земельных участков: все существующие объекты электроэнергетики могут размещаться на землях энергетики в составе категории земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, землях для обеспечения космической деятельности, землях обороны, безопасности и землях иного специального назначения, именуемых также «земли промышленности и иного специального назначения», если речь не идет о других категориях земель. Последнее, конечно, практически вероятнее, когда речь идет об объектах оперативно-диспетчерского управления и сбыта электроэнергии, чаще всего предполагающих использование земельных участков, отнесенных к землям населенных пунктов.

В ст. 89 ЗК имеется также отсылка к Правилам определения размеров земельных участков для размещения воздушных линий электропередачи и опор линий связи, обслуживающих электрические сети, которые устанавливаются Правительством РФ. Тем самым при указании названия акта в ЗК используется наименование конкретного вида объектов электроэнергетики.

Линии электропередачи названы также в другом акте земельного законодательства – Федеральном законе от 21 декабря 2004 г. N 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее – Закон о переводе земель), согласно ст. 7 которого перевод земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию допускается в исключительных случаях, связанных со строительством линий электропередачи и других подобных сооружений при наличии утвержденного в установленном порядке проекта рекультивации части сельскохозяйственных угодий, предоставляемой на период осуществления строительства линейных объектов.

В ст. 21 ЛК, который справедливо назван «своеобразным продолжением Земельного кодекса РФ», использование линий электропередачи, равно как сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов, рассматривается в качестве основания для допуска строительства, реконструкции и эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, на землях лесного фонда.

В нескольких случаях ЗК упоминает объекты, предназначенные для электроснабжения. В ст. 39.6 ЗК размещение объектов, предназначенных для обеспечения электроснабжения, указано как основание заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов при предоставлении такого земельного участка юридическим лицам. Согласно п. 1 ст. 39.37 ЗК публичный сервитут устанавливается для использования земельных участков и (или) земель в целях размещения объектов электросетевого хозяйства, их неотъемлемых технологических частей, если указанные объекты являются объектами федерального, регионального или местного значения, либо необходимы для организации электроснабжения населения. В ст. 49 ЗК объекты систем электроснабжения названы в числе объектов государственного или местного значения, строительство и реконструкция которых при

отсутствии других возможных вариантов являются основанием изъятия в качестве исключительного случая земельных участков для государственных или муниципальных нужд.

Закон об электроэнергетике не содержит правовых понятий, связанных с определением каких-либо объектов по принципу принадлежности их к системе электроснабжения, в то же время снабжение электрической энергией в нем рассматривается как сфера деятельности (ст. ст. 7, 21, 26, 39 и др.); в ряде случаев регламентация касается источников электроснабжения (ст. ст. 23.2, 29.1 и др.); упоминается и коммунальная услуга по электроснабжению в аспекте установления цен (ст. ст. 23, 40). Таким образом, хотя термин «объекты электроснабжения» или сходные по смыслу термины используются в действующем законодательстве (например, объекты электроснабжения названы ст. ст. 6, 7 Федерального закона от 21 июля 2014 г. N 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»), но содержание таких терминов остается довольно размытым, так как они не являются специфичными для законодательства об электроэнергетике.

Во-вторых, ряд положений земельного законодательства направлен на установление особенностей правового регулирования в отношении земельных участков с объектами энергетики или предназначенных под такие объекты. Поскольку объекты электроэнергетики составляют один из видов объектов энергетики, соответствующую часть земельно-правовых норм также следует рассматривать как проявление связи между земельным законодательством и законодательством об электроэнергетике.

В ЗК выделяются земли энергетики в составе категории земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения (ст. ст. 7, 87 ЗК). При этом среди целей возможного включения зон с особыми условиями использования земель в состав земель промышленности и иного специального назначения названы цели создания необходимых условий для эксплуатации объектов энергетики (п. 3 ст. 87 ЗК). Кроме того, объекты энергетики в ЗК в некоторых случаях конкретизируются в зависимости от вида используемой энергии (объекты использования атомной энергии – ст. ст. 27, 49) или их уровня и значения (объекты федеральных энергетических систем и объекты энергетических систем регионального значения – ст. 49).

В п. 1 ст. 89 ЗК речь идет об объектах энергетики в целом, хотя, как отмечено выше, в ст. 89 имеется перечисление и конкретных объектов электроэнергетики. Землями энергетики согласно п. 1 ст. 89 ЗК признаются земли, которые используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) эксплуатации объектов энергетики и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным ЗК, федеральными законами и законами субъектов РФ.

В-третьих, значительная часть установлений в земельном законодательстве предполагает специфику правового регулирования в отношении тех земельных участков, которые заняты линейными объектами или предназначаются под такие объекты.

Понятие линейных объектов не раскрывается в ЗК, но оно неоднократно определено в смежном законодательстве, что имеет значение для регулирования земельных отношений. В ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК) под линейными объектами понимаются линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения. Согласно ст. 2 Федерального закона от 21 июля 2011 г. N 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического

«комплекса» линейные объекты топливно-энергетического комплекса» – это система линейно-протяженных объектов топливно-энергетического комплекса (электрические сети, магистральные газопроводы, нефтепроводы и нефтепродуктопроводы), предназначенных для обеспечения передачи электрической энергии, транспортировки газа, нефти и нефтепродуктов.



Линейные объекты по ГК РФ



Линейные объекты по 256-ФЗ

Статья 133.1 ГК к линейным объектам относит железные дороги, линии электропередачи, трубопроводы и др.; ст. 51.2 Водного кодекса Российской Федерации (далее – ВК) – мосты, подводные и подземные переходы, трубопроводы, подводные линии связи и др.; ст. 62.4 Федерального закона «Об охране окружающей среды» – линии связи, линии электропередачи, трубопроводов, автомобильных дорог, железнодорожных линий и др. В ст. 7 Закона о переводе земель под линейными объектами понимаются дороги, линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), нефтепроводы, газопроводы и иные трубопроводы, железнодорожные линии и другие подобные сооружения.



Линейные объекты по ВК РФ

Итак, линейные объекты определяются в законодательных актах в разных аспектах, для разных целей, с учетом регулируемых общественных отношений, но всегда путем перечисления основных из них и, как правило, с открытым перечнем. В этом ряду нередко присутствуют объекты электроэнергетики: электрические сети, ЛЭП (см. подробно § 2 гл. 3). В связи с этим особенности правового регулирования земельных отношений в аспекте использования земельных и лесных участков для размещения линейных объектов следует рассматривать в качестве еще одного проявления взаимодействия земельного и лесного законодательства с законодательством об электроэнергетике. Так, согласно п. п. 2.1 и 3 ст. 11.3 ЗК образование земельных участков для строительства, реконструкции линейных объектов федерального, регионального или местного значения, лесных участков в целях размещения линейных объектов осуществляется исключительно в соответствии с утвержденным проектом межевания территории (либо на его основании). В соответствии с п. 7 ст. 11.9 ЗК исключением из общего запрета образования земельного участка, границы которого пересекают границы территориальных зон, лесничеств, лесопарков, выступает случай, когда земельный участок образуется для размещения линейных объектов.

Регламентирован срок договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для размещения линейных объектов: согласно п. 8 ст. 39.8 ЗК такой договор заключается на срок до сорока девяти лет. Строительство и реконструкция линейных объектов государственного или муниципального значения также обуславливает особый срок, допускаемый законодательством для резервирования земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности и не предоставленных гражданам и юридическим лицам. В отличие от обычного срока, составляющего не более чем три (и даже два в предусмотренных случаях) года, в отношении резервирования под линейные объекты он может быть до двадцати лет (ст. 70.1 ЗК). Эти и другие правовые положения предполагают совместное применение положений земельного законодательства и законодательства об электроэнергетике.

В ЛК, который в ст. 21 включил в понятие линейных объектов линии электропередачи, а также сооружения, являющиеся неотъемлемой технологической частью указанных объектов, к тем положениями, через которые выражается связь с законодательством об электроэнергетике, следует отнести установления, сформулированные в отношении линейных объектов в лесах, на лесных участках. Так, к видам использования лесов отнесены строительство, реконструкция, эксплуатация линейных объектов, и следовательно, линий электропередачи и сооружений, которые можно рассмотреть как их неотъемлемые технологические части (ст. 25 ЛК); в таком случае согласно п. 3 ст. 45 ЛК лесные участки, которые находятся в государственной или муниципальной собственности и на которых расположены линейные объекты, предоставляются на правах, предусмотренных ст. 9 ЛК, гражданам, юридическим лицам, имеющим в собственности, безвозмездном пользовании, аренде, хозяйственном ведении или оперативном управлении такие линейные объекты. Ряд норм в ЛК связан с запретом в защитных лесах размещения объектов капитального строительства, исключением из которого стабильно являются линейные объекты (подп. 5 п. 1 ст. 104, п. 2 ст. 106, подп. 3 п. 2.1 ст. 107 ЛК и др.).

Такие положения земельного, лесного законодательства следует оценивать в качестве своеобразных «мостиков» между земельным и лесным законодательством и законодательством об электроэнергетике.¹

2. Линейный объект как объект капитального строительства

В соответствии с п. 10 ст. 1 ГрК РФ объект капитального строительства – здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено (объекты незавершенного строительства), за исключением временных построек, киосков, навесов и других подобных построек. В п. 10.1 ст. 1 ГрК РФ предусмотрено, что линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения относятся к линейным объектам.

Поскольку сооружения относятся к объектам капитального строительства, все упоминания о линейных объектах, имеющиеся в ГрК РФ, касаются объектов капитального строительства.

Иными словами, с точки зрения ГрК РФ линейный объект – это подвид объекта капитального строительства. Это обусловлено тем, что ГрК РФ регулирует только деятельность, связанную со строительством и реконструкцией объектов капитального строительства.

¹ Игнатъева И. А. Использование земель и земельных участков с объектами электроэнергетики: право и практика: Учебное пособие. М., 2019.

Вместе с тем понятие линейного объекта используется и в других актах, регулирующих отношения, не связанные с градостроительной деятельностью. И в них понятие линейного объекта приобретает несколько иное значение с учетом целей законодательного регулирования соответствующих сфер жизни.

Например, пп. 14-1 п. 3 ст. 4 Закона Санкт-Петербурга от 16.07.2010 N 447-113 «О порядке предоставления земельных участков для целей, не связанных со строительством» предусмотрено, что земельный участок может быть предоставлен без проведения торгов для размещения линейных объектов (объектов электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, линейно-кабельных сооружений связи), не являющихся объектами капитального строительства.

В этом случае капитальность конкретного линейного объекта должна оцениваться с точки зрения наличия у него характеристик сооружения.

В пп. 23 п. 2 ст. 2 Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» предусмотрено, что сооружение – это результат строительства, представляющий собой объемную, плоскостную или линейную строительную систему, имеющую наземную, надземную и (или) подземную части, состоящую из несущих, а в отдельных случаях и ограждающих строительных конструкций и предназначенную для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей и грузов.

Если линейный объект отвечает признакам сооружения, то на него распространяются положения ГрК РФ о линейных объектах. Если линейный объект не отвечает признакам сооружения, то на него не распространяются нормы ГрК РФ о линейных объектах, но в то же время могут распространяться положения иных законов, которые регулируют отношения, связанные с линейными объектами, не являющимися объектами капитального строительства (земельные, природоохранные и т.д.).

Например, на проведение работ по устройству гравийной дороги не распространяются требования ГрК РФ, поскольку она не является сооружением. Но при этом вопросы эксплуатации гравийной дороги регулируются дорожным законодательством.

3. Специальные правила оформления прав на земельные участки для размещения линейных объектов

После вступления в силу 01.03.2015 большинства положений Федерального закона от 23.06.2014 N 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон N 171-ФЗ) процедура предоставления земельного участка для строительства линейных объектов была существенно изменена.

В пп. 4 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ предусмотрено, что договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае его предоставления юридическим лицам для размещения объектов, предназначенных для обеспечения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, водоотведения, связи, нефтепроводов, объектов федерального, регионального или местного значения.

По мнению Минэкономразвития России, по рассматриваемому основанию допускается предоставление земельных участков для размещения объектов, предназначенных для обеспечения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, водоотведения, связи, нефтепроводов, в том числе не относящихся к объектам федерального, регионального или местного значения. Такую позицию не разделяют многие региональные чиновники, так что правоприменительная практика отличается в разных регионах.

Для строительства иных, чем вышеуказанные, линейных объектов земельные участки предоставляются в общем порядке с учетом ст. 39.1 ЗК РФ, то есть, как правило, в аренду на торгах.

При этом ст. 39.23 ЗК РФ теперь предусматривает, что для размещения линейных объектов, не препятствующих разрешенному использованию земельного участка, может быть заключено соглашение об установлении сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности. Например, такое соглашение может быть заключено для строительства примыкания к автомобильной дороге.

Также согласно ст. 39.33 ЗК РФ допускается использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности без предоставления земельных участков и установления сервитута в случае капитального или текущего ремонта линейных объектов, строительства временных или вспомогательных сооружений (включая ограждения, бытовки, навесы), складирование строительных и иных материалов, техники для обеспечения строительства, реконструкции линейных объектов федерального, регионального или местного значения.

Кроме того, Постановлением Правительства РФ от 03.12.2014 N 1300 «Об утверждении перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов» предусмотрено, что строительство следующих линейных объектов на публичных земельных участках может осуществляться при отсутствии договора аренды (соглашения о сервитуте):

1. Подземные линейные сооружения, а также их наземные части и сооружения, технологически необходимые для их использования, для размещения которых не требуется разрешение на строительство.

2. Водопроводы и водоводы всех видов, для размещения которых не требуется разрешение на строительство.

3. Линейные сооружения канализации (в том числе ливневой) и водоотведения, для размещения которых не требуется разрешение на строительство.

4. Линии электропередачи классом напряжения до 35 Кв, а также связанные с ними трансформаторные подстанции, распределительные пункты и иное предназначенное для осуществления передачи электрической энергии оборудование, для размещения которых не требуется разрешение на строительство.

5. Нефтепроводы и нефтепродуктопроводы диаметром DN 300 и менее, газопроводы и иные трубопроводы давлением до 1,2 МПа, для размещения которых не требуется разрешение на строительство.

6. Тепловые сети всех видов, включая сети горячего водоснабжения, для размещения которых не требуется разрешение на строительство.

7. Линии связи, линейно-кабельные сооружения связи и иные сооружения связи, для размещения которых не требуется разрешение на строительство.

8. Проезды, в том числе вдольтрассовые, и подъездные дороги, для размещения которых не требуется разрешение на строительство.

Перечисленные в этом Постановлении Правительства РФ объекты строятся без получения разрешения на строительство в следующих случаях:

✓ линейный объект не является объектом капитального строительства, т.е. не соответствует характеристикам сооружения, предусмотренного ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;

✓ линейный объект является вспомогательным объектом капитального строительства (пп. 3 п. 17 ст. 51 ГрК РФ). С учетом позиции Минрегиона <1>

вспомогательным является линейный объект, который функционально обеспечивает только один объект капитального строительства и при этом не выходит за границы элемента планировочной структуры;

✓ в силу специального закона субъекта РФ строительство отдельных линейных объектов осуществляется без оформления разрешения на строительство. Например, такие исключения установлены в Областном законе Ленинградской области от 18.05.2012 N 38-оз «Об установлении случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство на территории Ленинградской области».

4. Документация, необходимая для строительства линейного объекта

1) Градостроительный план земельного участка.

В п. 11 ст. 48 ГрК РФ установлено, что подготовка проектной документации линейного объекта осуществляется на основании проекта планировки и проекта межевания территории, а не на основании ГПЗУ.

При этом п. 4 ст. 4 Закона РФ от 29.12.2014 N 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (далее – Закон N 191-ФЗ) предусмотрено, что до 31.12.2015 строительство линейных объектов может осуществляться на основании ГПЗУ (информации, указанной в ГПЗУ).

Министерство строительства и ЖКХ РФ специально проинформировало уполномоченные органы власти о том, что 31 декабря 2015 года истек срок предусмотренного п. 4 ст. 4 Закона N 191-ФЗ для предоставления градостроительных планов земельных участков, предназначенных для строительства, реконструкции линейных объектов, поэтому необходимо организовать работу по размещению линейных объектов на основании документации по планировке территории в порядке, предусмотренном ГрК РФ.

Таким образом, до 31.12.2015 допускалось строительство линейных объектов на основании ГПЗУ. На основании таких «старых» ГПЗУ могут быть выданы разрешения на строительство, даже если в отношении территории не будут разработаны ППТиПМ (об этом см. далее).

В соответствии с редакцией п. 4 ст. 4 Закона N 191-ФЗ, действующей с 29.12.2014, в городе Москве ГПЗУ мог использоваться вместо ППТиПМ для строительства линейных объектов до 31.12.2016.

2) Документация по планировке территории.

Согласно п. 11 ст. 48 ГрК РФ подготовка проектной документации линейного объекта осуществляется на основании ППТиПМ.

Однако исходя из п. 4 ст. 4 Закона N 191-ФЗ до 31.12.2015 в отношении земельных участков, предназначенных для строительства, реконструкции линейных объектов, могут предоставляться градостроительные планы земельных участков в порядке, установленном ГрК РФ.

Таким образом, до 31.12.2015 проектная документация линейного объекта могла выполняться как на основании ППТиПМ, так и на основании ГПЗУ.

С 01.01.2017 вступили в силу поправки, внесенные в ГрК РФ Законом от 03.07.2016 N 373-ФЗ (далее – Закон N 373-ФЗ). Данный Закон содержит также переходные положения, относящиеся к градостроительной документации.

Согласно п. 1 ст. 9 Закона N 373-ФЗ информация, указанная в градостроительном плане земельного участка, утвержденном до дня вступления в силу Закона N 373-ФЗ, может быть использована в течение срока, который установлен нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и

не может быть менее чем три года и более чем восемь лет со дня вступления в силу Закона N 373-ФЗ, для подготовки проектной документации применительно к объектам капитального строительства и (или) их частям, строящимся, реконструируемым в границах такого земельного участка, выдачи разрешений на строительство. По истечении установленного срока использование информации, указанной в таком градостроительном плане земельного участка, не допускается.

Таким образом, если линейный объект проектировался на основании ГПЗУ, выданного до 31.12.2015, то разрешение на строительство может быть получено на основании такого «старого» ГПЗУ в течение срока, который должен быть установлен субъектом Федерации, без проверки на соответствие ограничениям, фактически установленным на момент выдачи разрешения на строительство.

Утверждение проекта планировки и проекта межевания территории не является обязательным условием для строительства линейного объекта, если ГПЗУ был получен до 31.12.2015.

В ГрК РФ установлены случаи, когда разработка ППТиПМ не требуется. Согласно пп. 5 п. 3 ст. 41 ГрК РФ разработка указанного документа не требуется, если размещение линейного объекта планируется осуществлять на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и для размещения такого линейного объекта не требуются предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и установление сервитутов; такие случаи определены выше в соответствии со ст. 39.33 ЗК РФ. Правительством РФ могут быть установлены иные случаи, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории.

Постановлением Правительства РФ от 07.03.2017 N 269, которое принято в соответствии с пп. 5 п. 3 ст. 41 ГрК РФ и вступило в силу с 1 июля 2017 года, установлен такой перечень дополнительных случаев, а именно:

1) строительство, реконструкция линейных объектов, обеспечивающих подключение (технологическое присоединение) объектов капитального строительства к существующим электрическим сетям, сетям инженерно-технического обеспечения (тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения), при условии, что такое подключение (технологическое присоединение) объектов капитального строительства не требует строительства и (или) реконструкции существующих электрических сетей, сетей инженерно-технического обеспечения и что такими линейными объектами являются:

а) линии электропередачи классом напряжения до 35 кВ включительно, когда расстояние от существующих электрических сетей до границ участка, на котором расположены присоединяемые энергопринимающие устройства, составляет не более 300 метров в городах и поселках городского типа и не более 500 метров в сельской местности;

б) тепловые сети, транспортирующие водяной пар с рабочим давлением до 1,6 МПа включительно или горячую воду с температурой до 150 °С включительно;

в) газопроводы с проектным рабочим давлением не более 0,6 МПа, когда протяженность от существующих сетей газоснабжения до точки подключения, измеряемая по прямой линии (наименьшее расстояние), составляет не более 500 метров в сельской местности и не более 300 метров в границах городских поселений;

г) водопроводы и водоводы всех видов диаметром до 500 мм;

е) линейные сооружения водоотведения диаметром до 1 000 мм;

2) строительство, реконструкция объекта, входящего в состав существующего линейного объекта, при условии, что такое строительство, реконструкция осуществляются в полосе отвода существующего линейного объекта (в охранной зоне существующего линейного объекта в случае, если установление полосы отвода не предусмотрено

законодательством РФ) и не изменяют границы зон с особыми условиями использования территорий, установленные в связи с размещением существующего линейного объекта, и что общая площадь указанного объекта не превышает 500 кв. метров, высота не превышает 12 метров, количество этажей не превышает двух;

3) строительство, реконструкция электрических сетей, сетей связи, сетей инженерно-технического обеспечения (тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения), размещение которых осуществляется внутри одного квартала, одного микрорайона.

Важным в данном случае является вопрос: имеет ли какие-то особенности документация по планировке территории, подготавливаемая для размещения линейного объекта?

Применительно к «обычным» проектам планировки ГрК РФ в ст. 42 устанавливает следующее: проект планировки должен отображать, в частности, красные линии, отображающие границы территорий, занятых линейными объектами и (или) предназначенных для их размещения (пп. 1 п. 3 ст. 42 ГК РФ). Порядок установления и отображения таких линий осуществляется Минстроем России.

Материалы по обоснованию ППТ должны содержать в числе прочего схему, отображающую существующие линейные объекты (пп. 8 п. 4 ст. 42 ГрК РФ).

Состав и содержание проектов планировки территории, предусматривающих размещение одного или нескольких линейных объектов, устанавливаются Правительством Российской Федерации (п. 5 ст. 42 ГрК РФ).

Однако каких-либо специальных правил о документации по планировке территории для размещения линейных объектов законом не предусмотрено. Единственное указание содержится в п. 5 ст. 41 ГрК РФ, по которому в отношении линейных объектов не предусмотрена отдельная разработка проекта межевания территории без подготовки проекта планировки территории.

Как отмечено в письме Минэкономразвития России от 20.06.2011 N Д23-2609:

✓ особый порядок подготовки и утверждения документации по планировке территории в отношении линейных объектов градостроительным законодательством не установлен. Содержание данных документов установлено ст. ст. 42, 43 ГрК РФ;

✓ процедура получения, согласования и состав задания на разработку проекта планировки территории и проекта межевания территории устанавливаются нормативными актами РФ, законами субъектов РФ, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в зависимости от того, на основании какого органа власти принято решение о подготовке документации по планировке территории.

Соответственно, на уровне ГрК РФ по содержанию и порядку принятия документация по планировке территории не различается.

При этом градостроительное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, поэтому определенные особенности документации по планировке территории для размещения линейных объектов могут предусматриваться законодательством субъекта РФ (п. 1 ст. 3 ГрК РФ).

Например, в Санкт-Петербурге принят Закон от 22.01.2015 N 4-5 «О порядке подготовки документации по планировке территории в Санкт-Петербурге и внесении изменений в некоторые законы Санкт-Петербурга». Из п. 7 ст. 2 Закона следует особенность проекта планировки территории, разрабатываемого для получения разрешения на строительство линейного объекта, – его разработка не препятствует утверждению общего проекта планировки на ту же территорию.

Как особый вид документации проекты планировки территории для размещения линейных объектов реализуются и в других субъектах РФ.

Также стоит отметить, что из комплексного толкования п. п. 2 – 5 ст. 45 ГрК РФ следует, что один проект планировки и межевания территории может предусматривать размещение нескольких линейных объектов только в случае, если такие объекты являются объектами одного уровня – федерального, регионального или муниципального. Поэтому в случае, если в пределах одного элемента планировочной структуры необходимо разместить линейные объекты разного уровня, то требуется утвердить несколько проектов планировки в отношении одной и той же территории.

Специальные правила о содержании документации по планировке территории, предназначенной для размещения линейного объекта, на федеральном уровне практически отсутствуют. Исключением является Приказ Минтранса России от 06.07.2012 N 199 «Об утверждении Порядка подготовки документации по планировке территории, предназначенной для размещения автомобильных дорог общего пользования федерального значения».

С учетом вышеизложенного в части содержания проекта планировки общие положения ст. 42 ГрК РФ при его подготовке для размещения линейного объекта должны применяться с учетом особенностей такой документации. В частности:

- ✓ планировочные решения должны касаться только территории, на которой предполагается размещение линейного объекта;
- ✓ в состав документации не должны включаться какие-то сведения, не касающиеся размещаемого линейного объекта (например, характеристики развития систем социального обслуживания).

Так будет исключена возможность конфликта общего проекта планировки территории и проекта планировки территории, предназначенного для размещения линейного объекта, которые могут готовиться одновременно.

Практика градостроительной деятельности свидетельствует о том, что документация по планировке территории, предназначенной для размещения линейных объектов, готовится с учетом их особенностей.

3) Проектная документация в отношении линейных объектов.

В соответствии с п. 7 ст. 51 ГрК РФ для получения разрешения на строительство застройщику требуется предоставить материалы, содержащиеся в проектной документации.

Исключений для строительства линейного объекта ГрК РФ не предусмотрено, поэтому при их строительстве также требуется разработка проектной документации. Требования к содержанию проектной документации в отношении линейных объектов установлены в Постановлении Правительства РФ от 16.02.2008 N 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию». При этом необходимо отметить, что «в случае строительства, реконструкции, капитального ремонта сетей инженерно-технического обеспечения, являющихся функциональной частью отдельного объекта капитального строительства, выходящих за пределы границ земельного участка, отведенного под указанные цели, и при этом не выходящих за пределы элемента планировочной структуры (квартал, микрорайон), сведения о таких сетях также включаются в раздел 5 проектной документации».

В ГрК РФ также установлена особенность подготовки проектной документации, если документацией по планировке территории предусмотрено размещение объекта транспортной инфраструктуры федерального значения либо линейного объекта транспортной инфраструктуры регионального значения или местного значения (п. 1 ст. 48 ГрК РФ). В

указанном случае архитектурно-строительное проектирование может осуществляться в том числе в границах не принадлежащего застройщику земельного участка, в то время как по общему правилу для проектирования требуются права на такой земельный участок.²

² Алексеев М. С., Арутюнян Л. В., Бурденко Ю. С., Оболенская М. А., Персиянцева А. А., Перфильева В. Ю., Степанова Л. И. Юридический справочник застройщика (3-я редакция). КонсультантПлюс, 2018.