

Перспективы правового регулирования санитарно-защитных зон

Андреева Анна Михайловна

Студент (магистр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Кафедра экологического и земельного права, Москва, Россия

E-mail: andreeva.am@mail.ru

В этом году исполнится пять лет со дня вступления в силу главы XIX Земельного кодекса РФ (далее - «ЗК РФ»), устанавливающей новое правовое регулирование зон с особыми условиями использования территорий (далее - «ЗОУИТ»). Вместе с тем, многие из положений указанной главы не реализованы до сих пор. Так, согласно ст. 106 ЗК РФ Правительство РФ утверждает положение в отношении каждого вида ЗОУИТ, за исключением тех из них, которые возникают в силу федерального закона. В числе ЗОУИТ, ожидающих принятия такого положения, находится и санитарно-защитная зона (далее - «СЗЗ»).

В отсутствие положения порядок установления СЗЗ регулируется Постановлением Правительства РФ от 03.03.2018 № 222, утвердившим Правила установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон (далее - «Правила») и СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 (далее - «СанПиН 03»). Правила содержат порядок установления, изменения и прекращения существования СЗЗ, условия использования земельных участков, расположенных в границах таких зон. СанПиН 03 же устанавливает санитарную классификацию промышленных объектов, размеры ориентировочных СЗЗ для них и применяются в части, не противоречащей Правилам.

Однако указанное регулирование является временным, поскольку, во-первых, многие положения Правил будут применяться только до 01.01.2025 г. (п. 8(1) Постановления Правительства РФ от 31.12.2020 № 2467), а во-вторых, в соответствии с п. 5 Постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 № 3, утвердившего новые СанПиН 2.1.3684-21 (далее - «СанПиН 21»), с 01.01.2025 г. СанПиН 03 признаются недействующими. Следовательно, вопрос о том, какие размеры будут в 2025 г. ориентиром для определения границ СЗЗ, остается открытым.

Вышеуказанные СанПиН 21 будут применяться к СЗЗ с 2025 г., однако и их срок действия ограничен: они утратят силу после 01.03.2027 г. Помимо этого, СанПиН 21 устанавливают требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению населения, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений исходя из (а) предельно допустимых уровней физического воздействия, (б) предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ и (в) ориентировочно безопасных уровней воздействия, но никак не классифицируют промышленные предприятия и не регулируют размер СЗЗ вокруг них.

Более того, некоторые авторы справедливо отмечают, что согласно СанПиН 21 «требования устанавливаются не в отношении самих промышленных объектов, а в отношении действий эксплуатирующих их субъектов» [Краузе, 2022, с. 35]. Данная позиция также подтверждает, что новые СанПиН никоим образом не заменяют «старые» СанПиН 03 и могут существовать только параллельно с ними.

Иными словами, до сих пор справедливо мнение И.А. Игнатьевой о том, что «СанПиН о СЗЗ продолжает оставаться актом, более детально регламентирующим порядок

создания, изменения СЗЗ, установления ее границ, проведения необходимых исследований. Только в СанПиНе есть классификация объектов, ... эксплуатация которых вызывает необходимость установления СЗЗ с определенными размерами» [Игнатьева, 2019, с. 327]. Следовательно, и Правила в нынешнем виде могут существовать только вместе с указанными СанПиН, дополняя их.

В то же время относительно судьбы Правил тоже есть неопределенность. Хотя официально пока не указано, что они утрачивают силу в 2025 г., с 01.01.2025 г. прекращается оценка соблюдения указанных в Правилах обязательных требований и привлечение к административной ответственности за их несоблюдение (п. 8(1) Постановления Правительства РФ от 31.12.2020 № 2467). Между тем, согласно Федеральному закону от 03.08.2018 № 342-ФЗ ряд положений Правил (например, требование об установлении ЗОУИТ до выдачи разрешения на строительство) только начнет свое действие с января 2025 г. Таким образом, статус Правил после указанной даты до сих пор не ясен.

Возможно, положение о СЗЗ установит новые требования к размерам таких зон, однако до настоящего времени даже проекта такого положения нет. Два предыдущих проекта от 22.01.2019 г. (ID 02/07/01-19/00087835) и от 30.12.2020 г. (ID 02/07/12-20/00112129) так и остались проектами. Первый не прошел дальше этапа публичных обсуждений, второй получил отрицательное заключение по итогам оценки регулирующего воздействия как устанавливающий избыточные обязанности, ограничения и запреты в сфере экономической деятельности, а также вызывающий возникновение необоснованных расходов физических и юридических лиц в указанной сфере. Таким образом, на данный момент отсутствует какая-либо правовая определенность по поводу того, какие критерии расчета размера СЗЗ будут в дальнейшем и что ожидает те СЗЗ, которые уже установлены.

Ученые-правоведы неоднократно указывали на то, что правовое регулирование СЗЗ обладает многими недостатками и «не обеспечивает надлежащий уровень правовой защиты и баланс интересов различных участников общественных отношений» [Ноздрачев, 2016, с. 152]. Рост числа нормативных правовых актов с ограниченным сроком действия в отсутствие указаний о дальнейшем векторе развития законодательства также не вносит ясности в правовое регулирование изучаемого института. Поэтому представляется необходимым отменить ограничения сроков действия Правил и СанПиН 03 и, только когда будет принято предусмотренное законом положение о СЗЗ, которое, в свою очередь, должно будет включать в себя как нормы Правил, так и соответствующие положения СанПиН 03, признать указанные акты утратившими силу.

Источники и литература

- 1) Игнатьева И.А. Использование земель и земельных участков с объектами электроэнергетики: право и практика: учебное пособие. М.: Проспект, 2019. 368 с.
- 2) Краузе В.И. Новый подход в установлении санитарно-защитных зон при размещении и проектировании промышленных объектов // Экологическое право. 2022. N 3. С. 33 - 36.
- 3) Ноздрачев А.Ф., Стародубова О.Е. Административно-правовые режимы: современное содержание и тенденции развития // Журнал российского права. 2016. N 9. С. 146 - 153.