

А.В. Шепелева<sup>1</sup>, В.В. Засядь-Волк<sup>2</sup>, С.Н. Максимов<sup>3</sup>, Т.А. Алиев<sup>4</sup>, Т.А. Заболотская<sup>5</sup>

## УЧЕТ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ В КАДАСТРЕ НЕДВИЖИМОСТИ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ УПРАВЛЕНИЯ УСТОЙЧИВЫМ РАЗВИТИЕМ УРБАНИЗИРОВАННЫХ ТЕРРИТОРИЙ

**Резюме.** В статье рассматриваются вопросы необходимости учета в государственном кадастре недвижимости зон с особым режимом использования территории, выделенных по экологическим требованиям, важности инструментов экологического зонирования, экологической паспортизации и экологической оценки территорий в процессе усиления роли экологической составляющей при оценке стоимости объектов земельно-имущественного комплекса. Отмечается, что для целей устойчивого развития урбанизированных территории учет и оценка объектов недвижимости на основе экологических факторов имеют важное значение.

**Ключевые слова:** объекты недвижимости, кадастровый учет, зоны с особым режимом использования территории, оценка стоимости недвижимости, экологические факторы.

**Введение.** В 1945 году для поддержания мира, безопасности и развития сотрудничества между странами была создана крупнейшая международная организация государств – Организация Объединенных Наций (ООН). В 1992 году в Рио-де-Жанейро (Бразилия) состоялась Конференция ООН по окружающей среде и развитию, получившая название «Саммита Земли» и утвердившая ряд концептов, среди которых Декларация по окружающей среде и развитию, в которой были провозглашены обязательства государств по основным принципам достижения нашей цивилизацией устойчивого развития и безопасного будущего. Данная линия была продолжена ООН в рамках Повестки дня на XXI век и Программы по населенным пунктам (ООН-ХАБИТАТ), в которых признается, что эффективные и действенные земельно-кадастровые системы имеют важнейшее значение для обеспечения экономического развития, управления окружающей средой и социальной стабильности как в развитых, так и в развивающихся странах [Волков, 2005].

В Богорской (Bogor, Индонезия, 18–22.03.1996) и в Баферстской (Bathurst, Австралия, 22.10.1999) Декларациях утверждено международное понятие кадастра, принятое ООН совместно с Международной федерацией геодезистов (FIG) для практического использования, согласно которому «кадастр – это основанная обычно на земельных участках современная земельная информационная система, содержащая записи о правах на недвижимость. Обычно он включает геометрическое описание земельного участка, связанное с другими записями, описывающими сущность прав, собственность или управление в отношении данных прав и часто стоимость земельного участка и его улучшений. Кадастр может быть предназначен для фискальных целей (например, оценки и равноправного налогообложения), правовых целей (например, регистрации передачи права собственности на недвижимость), для помощи в управлении и использовании земли (например, планирования и других административных целей), и создает возможность для устойчивого развития и охраны окружающей среды» [The Bathurst..., 1999; The Bogor..., 1996].

<sup>1</sup> Санкт-Петербургский государственный университет, 7/9, Universitetskaya nab., Санкт-Петербург, 199034, Россия; доцент, к.т.н.; e-mail: a.shepeleva@spbu.ru.

<sup>2</sup> Санкт-Петербургский государственный университет, 7/9, Universitetskaya nab., Санкт-Петербург, 199034, Россия; доцент, к.г.н.; e-mail: v.zasyad-volk@spbu.ru.

<sup>3</sup> Санкт-Петербургский государственный университет, 7/9, Universitetskaya nab., Санкт-Петербург, 199034, Россия; профессор, д.э.н.; e-mail: s.maksimov@spbu.ru.

<sup>4</sup> Санкт-Петербургский государственный университет, 7/9, Universitetskaya nab., Санкт-Петербург, 199034, Россия; доцент, к.г.н.; e-mail: t.aliev@spbu.ru.

<sup>5</sup> Санкт-Петербургский государственный университет, 7/9, Universitetskaya nab., Санкт-Петербург, 199034, Россия; ассистент; e-mail: t.zabolotskaya@spbu.ru.

Таким образом, кадастр недвижимости – это база данных о территории, входящая в систему информационной поддержки принятия управленческих решений, в том числе, и в целях устойчивого развития этой территории.

Основные принципы устойчивого развития территорий в РФ заложены в градостроительном законодательстве. В Градостроительном Кодексе РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ устойчивое развитие территорий определяется как обеспечение при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений [Градостроительный Кодекс..., 2004].

В РФ в соответствии с принятым 24.07.2007 г. Федерального закона РФ № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» государственный кадастр недвижимости является федеральным информационным ресурсом, который должен:

- обеспечивать признание прав граждан и юридических лиц на землю и иные объекты недвижимости;
- обеспечивать выполнение гражданами и юридическими лицами обязанностей по выполнению требований законодательства в сфере земельно-имущественных отношений;
- служить основой для оценки объектов недвижимости, а также земельного и имущественного налогообложения;
- обеспечивать получение информации об использовании и особенностях объектов недвижимости для осуществления земельно-имущественной политики, для целей управления и контроля, территориального планирования, развития инфраструктуры и др.;
- оказывать поддержку природоохранной деятельности и деятельности по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- содействовать активному развитию рынка недвижимости;
- содействовать инвестированию в развитие территорий и объектов недвижимости;
- способствовать улучшению качества жизни населения.

Рассмотрим некоторые актуальные проблемы, влияющие на процесс управления устойчивым развитием урбанизированных территорий и связанные с экологическими проблемами таких территорий.

**Материалы и методы исследований.** В статье активно использовались тексты нормативно-правовых актов РФ федерального и регионального уровней, анализировались требования градостроительного, земельного, природоохранного, санитарно-эпидемиологического, водного, лесного законодательства РФ, в том числе законодательные требования по установлению и кадастровому учету зон со специальными режимами использования территорий и дополнительными ограничениями хозяйственной деятельности.

**Результаты исследований и их обсуждение.** Одной из актуальных проблем, активно влияющей на процесс управления устойчивым развитием урбанизированных территорий, является проблема отражения в государственном кадастре недвижимости сведений о зонах с особыми условиями использования территорий, выделенных по экологическим требованиям.

Выделение таких зон осуществляется с целью:

- защиты окружающей природной среды;
- создания благоприятных условий для жизни и деятельности населения;
- создания необходимых условий для экологически безопасной эксплуатации промышленных, транспортных и иных объектов;
- рационального использования, сохранения и (или) воспроизводства природных ресурсов.

Ограничения в использовании земельных участков, входящих в зоны с особыми условиями использования территорий, вытекают из норм земельного, природоохранного, санитарно-эпидемиологического, водного, лесного законодательства РФ. Конкретный состав и

содержание ограничений в использовании земельных участков устанавливаются в зависимости от назначения территории, получившей особый режим использования.

В общем случае выделяют:

– зоны, обеспечивающие защиту природных объектов и комплексов (водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы, рыбоохранные и рыбохозяйственные заповедные зоны, особо охраняемые природные территории и зоны из охраны);

– зоны, обеспечивающие благоприятные условия для жизни и деятельности населения (санитарно-защитные зоны, лесопарковые и зеленые зоны, зоны санитарной охраны водных объектов, территории природных лечебных ресурсов и лечебно-оздоровительных местностей и зоны их охраны);

– зоны, обеспечивающие безопасность экологически неблагополучных территорий (зоны экологического бедствия и чрезвычайной экологической ситуации, зоны затопления и подтопления).

Обострению проблемы застройки территорий, примыкающих к береговой линии водных объектов, и обусловленного этой застройкой загрязнения водоемов способствует отсутствие в государственном кадастре недвижимости сведений о **водоохранных зонах**.

Определение понятия водоохранной зоны и особенности ее правового режима закреплены в статье 65 Водного Кодекса РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ. Согласно п. 1 указанной статьи водоохранными зонами являются территории, которые примыкают к береговой линии морей, рек, ручьев, каналов, озер, водохранилищ и на которых устанавливается специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности в целях предотвращения загрязнения, засорения, заиления указанных водных объектов и истощения их вод, а также сохранения среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира. В границах водоохранных зон устанавливаются **прибрежные защитные полосы**, на территории которых вводятся дополнительные еще более жесткие ограничения хозяйственной и иной деятельности.

Отсутствие границ водоохранных зон и прибрежных полос на кадастровой карте приводит к тому, что органы власти их не учитывают при предоставлении земельных участков гражданам и организациям, а значит лица, которым предоставляются земельные участки в пределах этих зон, не уведомляются об особом режиме использования своих участков, что ведет к ухудшению экологической обстановки вокруг водных объектов, способствует загрязнению воды и разрушению водных экосистем.

Во многих случаях такая неосведомленность ведет не только к массовой застройке берегов, но и к ограничению доступа к водоемам общего пользования. В статье 6 Водного Кодекса РФ установлено понятие **береговой полосы** – полосы земли вдоль береговой линии (границы водного объекта) водного объекта общего пользования, предназначенной для общего пользования. В соответствии со статьей 27 Земельного Кодекса РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ приватизация земельных участков в пределах береговой полосы запрещена. Помимо этого, Водным Кодексом РФ установлен запрет на ограничение общего доступа на береговую полосу.

В соответствии со статьями 48 и 49 Федерального закона РФ от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» в целях сохранения условий для воспроизводства водных биоресурсов, развития аквакультуры и рыболовства устанавливаются **рыбоохранные** и **рыбохозяйственные заповедные зоны**, на территориях которых вводятся ограничения хозяйственной и иной деятельности.

Зоны с особыми условиями использования территорий устанавливаются также на основании Федерального закона РФ от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях». При этом данный закон предусматривает два вида зон: **особо охраняемые природные территории** (ООПТ) и охранные зоны таких природных территорий.

Сведения о таких зонах вносятся в государственный кадастр недвижимости, кроме этого информация фиксируется в государственном кадастре особо охраняемых природных территорий. За Министерством природных ресурсов и экологии РФ закреплена задача по разработке и утверждению правил ведения государственного кадастра особо охраняемых природных терри-

торий и порядка публикации кадастровых сведений. По мнению ряда специалистов [Орлов В.П. и др., 2010], площадь земель данной категории, переданных в ведение Министерства согласно Распоряжению Правительства РФ от 31.12.2008 № 2055-р, превышает их площадь по кадастровому учету более чем в полтора раза. Подобная несогласованность приводит к снижению степени защиты ООПТ от нецелевого использования, а также препятствует процессу управления данными территориями и проведению мониторинга их состояния.

В соответствии со статьей 27 Земельного Кодекса РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ земельные участки, занятые находящимися в федеральной собственности государственными природными заповедниками и национальными парками, из оборота изымаются, а земельные участки в пределах особо охраняемых природных территорий, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, ограничиваются в обороте.

Решение о создании охранных зон и установлении их границ принимаются в отношении:

- государственных природных заповедников, национальных парков и памятников природы федерального значения;
- природных парков и памятников природы регионального значения.

Порядок создания и установления границ охранных зон ООПТ, определения режима использования земельных участков в границах этих зон установлен Постановлением Правительства РФ от 19.02.2015 № 138, в котором указано, что конкретные ограничения на использование земельных участков в охранный зоне ООПТ устанавливается положением об охранный зоне.

Вокруг объектов и производств, являющихся источниками негативного воздействия на среду обитания и здоровье человека, устанавливается **санитарно-защитная зона**, размер которой обеспечивает уменьшение воздействия до значений, установленных гигиеническими нормативами. По своему функциональному назначению санитарно-защитная зона является защитным барьером, обеспечивающим уровень безопасности населения при эксплуатации хозяйственного объекта в штатном режиме. Порядок установления санитарно-защитных зон регулируется Федеральным законом РФ от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Отсутствие сведений о санитарно-защитных зонах хозяйственных объектов в государственном кадастре недвижимости приводит к тому, что органы местного самоуправления беспрепятственно выделяют земельные участки в границах санитарно-защитных зон под жилищную застройку, нарушая тем самым права граждан на безопасную среду обитания, а также права хозяйствующих субъектов вести свою деятельность с учетом требований природоохранного и санитарного законодательства.

Федеральным законом РФ от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» установлены следующие понятия:

- **природные лечебные ресурсы** – минеральные воды, лечебные грязи, рапа лиманов и озер, лечебный климат, другие природные объекты и условия, используемые для лечения и профилактики заболеваний и организации отдыха;
- **лечебно-оздоровительная местность** – территория, обладающая природными лечебными ресурсами и пригодная для организации лечения и профилактики заболеваний, а также для отдыха населения.

Природные лечебные ресурсы и лечебно-оздоровительные местности и их земли являются соответственно особо охраняемыми объектами и территориями. Их охрана осуществляется посредством установления округов санитарной (горно-санитарной) охраны. В составе округа санитарной (горно-санитарной) охраны выделяется до трех зон. Обеспечение установленного режима санитарной (горно-санитарной) охраны осуществляется: в первой зоне – пользователями, во второй и третьей зонах – пользователями, землепользователями, землевладельцами, арендаторами, собственниками земельных участков и проживающими в этих зонах гражданами.

**Лесопарковые и зеленые зоны** устанавливаются в соответствии с Лесным Кодексом РФ от 04.12.2006 № 200-ФЗ.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 14.12.2009 № 1007 лесопарковые зоны устанавливаются в целях организации отдыха населения, сохранения санитарно-гигиенической, оздоровительной и эстетической ценности природных ландшафтов, зеленые зоны устанавливаются в целях обеспечения защиты населения от неблагоприятных природных и техногенных воздействий, сохранения и оздоровления окружающей среды. Основным элементом правового режима таких зон является запрет на соответствующих территориях хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие и препятствующей осуществлению ими функций экологического, санитарно-гигиенического и рекреационного назначения [Бринчук М.М., 2010].

В соответствии с законодательством о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения для источников водоснабжения предусматриваются **зоны санитарной охраны** (ЗСО). Требования к организации и эксплуатации ЗСО определяются в соответствии с СанПиН 2.1.4.1110-02 «Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения».

ЗСО организуется в составе трех поясов, в каждом из которых устанавливаются правила и режим хозяйственного использования территории, а также определяется комплекс мероприятий, направленных на улучшение санитарного состояния территории и предупреждение загрязнения источника и ухудшения качества воды.

В соответствии со статьей 27 Земельного Кодекса РФ ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в первом и втором поясах ЗСО водных объектов, используемых для целей питьевого и хозяйственно-бытового водопользования.

В соответствии с СанПиН 2.1.4.1110-02 отсутствие утвержденного проекта ЗСО не является основанием для освобождения владельцев объектов, расположенных в границах ЗСО и оказывающих (могущих оказать) негативное воздействие на качество воды, от выполнения санитарных требований.

С целью защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду в российское природоохранное законодательство были введены понятия **зоны экологического бедствия** и **зоны чрезвычайной экологической ситуации**. Приказ Минприроды РФ от 06.02.1995 № 45 установил, что зонами чрезвычайной экологической ситуации объявляются участки территории РФ, где в результате хозяйственной и иной деятельности происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей природной среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных, приостановка и предотвращение которых невозможны только за счет организационно-управленческого потенциала и материально-финансовых ресурсов данной территории. Отнесение отдельных территорий к зонам чрезвычайной экологической ситуации осуществляется с целью реабилитации нарушенных природных компонентов, снижения уровня воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, проведения оперативных мер по восстановлению и воспроизводству природных ресурсов и минимизации последствий этой ситуации на состояние здоровья населения.

Порядок установления зон экологического бедствия и зон чрезвычайных экологических ситуаций регулируется положениями Федерального закона РФ от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Однако следует отметить, что в настоящее время отсутствует четкая законодательная регламентация правового режима земельных участков в границах указанных зон.

К числу видов экологических зон, обеспечивающих безопасность экологически неблагополучных территорий, относятся также **зоны затопления и подтопления**, устанавливаемые в целях предотвращения негативного воздействия вод (затопления, подтопления, разрушения берегов водных объектов, заболачивания) и ликвидации его последствий. Следует заметить, что указанные зоны сравнительно недавно включены в российское природоохранное законодательство.

Порядок установления зон затопления, подтопления и их границы определяются на основании Постановления Правительства РФ от 18.04.2014 № 360. Границы зон затопления,

подтопления определяются Федеральным агентством водных ресурсов на основании предложений органа исполнительной власти субъекта РФ об определении границ зон затопления, подтопления и карты (плана) объекта землеустройства, составленной в соответствии с требованиями Федерального закона РФ от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве». Зоны затопления, подтопления считаются определенными с даты внесения в государственный кадастр недвижимости сведений об их границах. Границы зон затопления, подтопления отображаются в документах территориального планирования, градостроительного зонирования и документации по планировке территорий.

Таким образом, включенные в состав зон с особым режимом использования территорий земельные участки у их собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов могут не изыматься, но в границах этих участков может быть введен особый режим их использования, ограничивающий или запрещающий те виды деятельности, которые несовместимы с целями установления таких зон. Подобные особые условия использования земельного участка ограничивают права на земельный участок. Поэтому очевидно, что в этом случае должна быть строгая система государственного кадастрового учета зон с особым режимом использования территорий.

Другой актуальной проблемой, активно влияющей на процесс управления устойчивым развитием урбанизированных территорий, является проблема учета экологических факторов при оценке недвижимости. Необходимость учета экологических факторов при кадастровой оценке городских территорий продекларирована в Богоре (Индонезия) в 1996 году на Международной встрече экспертов по землеустройству и кадастру, организованной Отделом ООН по поддержке и управлению развитием в тесном взаимодействии с FIG [The Bogor..., 1996].

В терминологии, принятой в сфере оценки недвижимости, под экологическим фактором или фактором окружающей среды понимается любое природное явление или качественное состояние окружающей среды и ее отдельных компонентов, а также качественное состояние самих элементов недвижимости, влияющее на рыночную стоимость недвижимости [Тэлман, 2005]. В соответствии с этим определением, к экологическим факторам относятся, например, уровни химического, биологического, физического и механического загрязнения компонентов окружающей среды, визуальная обстановка, наличие зеленых зон, наличие или отсутствие поблизости промышленных объектов и объектов инфраструктуры, наличие загрязненных территорий и объектов накопленного экологического ущерба, а также климатические, гидрологические, гидрогеологические, геологические и другие природные особенности территории. В общем случае можно говорить о природных и антропогенных факторах.

В настоящее время в российской практике оценка стоимости недвижимости с точки зрения экологического фактора не распространена, существующие подходы к оценке стоимости недвижимости ориентируются, прежде всего, на экономическую целесообразность использования объектов земельно-имущественного комплекса и в меньшей степени отражают его экологическое состояние. Так в настоящее время в РФ кадастровая стоимость земельных участков определяется в соответствии с «Методическими указаниями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов», утвержденными приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 15.02.2007 № 39, в которых предусмотрены 16 видов использования земель населенных пунктов.

Несмотря на то, что качество природно-антропогенной окружающей среды существенно влияет на ценность того или иного объекта недвижимости, по данным специалистов наибольшее влияние на стоимость оказывают такие ценообразующие факторы, как уровень развития инженерной инфраструктуры и благоустройства территории, а также местоположение земельного участка. При этом фактор состояния окружающей среды занимает лишь четвертое место по значимости в ряду ценообразующих факторов [Могила В.Ф. и др., 2012]. Данная позиция экологических факторов обуславливает, например, ситуацию, когда в центральной части города уровни химического загрязнения компонентов

окружающей природной среды и шумового воздействия достаточно высоки, но именно там недвижимость имеет высокую стоимость. Также, исходя из стандартных подходов по оценке недвижимости, высокую стоимость в городах имеют земельные участки, насыщенные инженерными и транспортными коммуникациями, а земли, расположенные преимущественно на периферии города, «экологически благополучные», но хозяйственно мало освоенные, оказываются самыми дешевыми.

Все вышесказанное свидетельствует о необходимости усиления роли экологической составляющей при оценке стоимости объектов земельно-имущественного комплекса.

Основой успешной реализации этой задачи должны стать:

**1. Экологическое зонирование территории.** Градостроительный кодекс РФ предусматривает процедуру зонирования территории для установления определенных правовых режимов при использовании земельных участков. Таким образом, существует правовая основа для экологического зонирования территорий с установлением конкретных природоохранных требований и режимов использования. Развивается экологическое зонирование в первую очередь в городах. С.А. Боголюбов определяет экологическое зонирование как законодательно предусмотренную систему мероприятий по наиболее точному и четкому установлению границ территорий, акваторий, воздушного пространства, природных объектов и ресурсов в целях обеспечения рационального их использования и надлежащей охраны [Экология..., 2001]. О.А. Золотова отмечает, что экологическое зонирование направлено на снижение негативного воздействия или предотвращение осуществления хозяйственной деятельности, которая может оказать отрицательное влияние на природные объекты и комплексы [Золотова О.А., 2013]. Е.А. Савельева полагает, что институт экологического зонирования следует рассматривать как необходимую составную часть юридического механизма определения правового режима земельных участков, в основе которого лежит установленный государством комплекс мер административного, экономического, правового и природоохранного характера, направленных на обеспечение защиты и охраны природной среды, а именно участков земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, имеющие особое природоохранное, научное, рекреационное и оздоровительное значение, а также реализацию права граждан на благоприятную окружающую среду и экологическую безопасность [Савельева, 2014].

**2. Экологическая паспортизация территории.** Федеральным законом РФ от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» к полномочиям субъектов РФ отнесена экологическая паспортизация территории. Например, Комитетом по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Санкт-Петербурга была создана государственная информационная система в сфере охраны окружающей среды и природопользования «Экологический паспорт Санкт-Петербурга». Эта система предназначена для сбора, хранения и обеспечения пользователей информацией о состоянии окружающей среды, о природно-ресурсном потенциале территории, об уровне антропогенного воздействия на окружающую природную среду, о природных и антропогенных процессах, представляющих потенциальную угрозу для здоровья населения и осуществления хозяйственной деятельности на территории.

**3. Кадастровый учет зон с особыми условиями использования территорий.** В соответствии с Федеральным законом РФ от 13.07.2015 № 252-ФЗ «О внесении изменений в Земельный Кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 1 января 2016 года вступили в силу новые положения статьи 87 Земельного Кодекса РФ. В соответствии с указанным законом сведения о местоположении границ зон с особыми условиями использования территории подлежат внесению в государственный кадастр недвижимости до 1 января 2022 года.

**4. Экологическая оценка (или экспертиза) территории.**

В отношении урбанизированных территорий в международной практике получили широкое распространение два вида экологической оценки [Гармонизация..., 2008]:

– оценка экологического состояния, целью которой является оценка современного экологического состояния компонентов окружающей природной среды в границах рассматриваемой территории;

– оценка потенциальной ответственности, целью которой является оценка последствий имевших место экологических нарушений.

Основа оценки экологического состояния компонентов окружающей природной среды – данные о химическом загрязнении компонентов окружающей природной среды, о физических воздействиях, радиационной и санитарно-эпидемиологической обстановке на территории, а также нормативы качества окружающей среды, определяемые санитарным и экологическим законодательством РФ.

Основной составляющей при оценке потенциальной ответственности является стоимостная оценка негативных социально-экономических последствий загрязнения окружающей среды и оценка связанных с ней финансовых потерь, объемов потенциальной и фактической финансовой ответственности и объемов компенсационных или страховых выплат.

Для крупных городов РФ большое значение имеет реализация проектов по рекультивации и экологической реабилитации загрязненных территорий.

В Санкт-Петербурге принята Государственная программа на 2015–2020 годы «Благоустройство и охрана окружающей среды в Санкт-Петербурге» [<http://docs.cntd.ru/document/822403594>, 2016], в которой для решения задач по предотвращению и снижению негативного воздействия на окружающую среду, возмещению вреда окружающей среде и ликвидации экологического ущерба предусмотрено выполнение мероприятий по подготовке и проведению рекультивации загрязненных территорий. Основными задачами Государственной программы Ленинградской области на 2014–2020 годы «Охрана окружающей среды Ленинградской области» [<http://docs.cntd.ru/document/537949191>, 2016] в части регулирования качества окружающей среды являются оценка эколого-геохимического состояния территории городских поселений, включая выявление деградированных и загрязненных земель, а также разработка типового проекта рекультивации (ликвидации) объектов с накопленным экологическим ущербом.

Необходимость решения проблемы бездействующих промышленных объектов и загрязненных территорий, выпавших из хозяйственного оборота на территориях городов, обусловила возникновение и развитие относительно нового для российского рынка вида деятельности – редевелопмента. Само понятие редевелопмент образовано от уже ставшего известным понятия «девелопмент», которое в своем первичном значении переводится как развитие [Голованов Е.Б. и др., 2013]. Следовательно, так как «девелопмент» подразумевает развитие объектов недвижимости, то под «редевелопментом» можно понимать процесс комплексного «возрождения» или «преобразования» нерационально используемых объектов недвижимости и территорий в целях обеспечения эффективного использования земельных ресурсов, социально-экономического развития городов, а также обеспечения экологической безопасности [Быстров П.Н., 2006].

Согласно функциональному зонированию Генерального плана Санкт-Петербурга промышленные зоны занимают 19 тыс. га, что составляет 13,6% от общей площади Санкт-Петербурга. Сумма площадей земельных участков производственного назначения, прошедших кадастровый учет, – 8960,43 га, при этом в собственности Санкт-Петербурга находятся 8,6% (769 га) площадей, в собственности РФ – 1,7% (156 га) площадей. Согласно мониторингу их использования около 40% площадей заброшено или не используется. Генеральным планом предусмотрено преобразование 3,5–4 тыс. га неэффективно используемых промышленных площадей [Закон Санкт-Петербурга..., 2005]. По мнению экспертов рынка недвижимости девелоперы и инвесторы предпочитают осваивать проекты преимущественно в центрах городов, так как именно такие проекты могут гарантировать в современных условиях наибольшую доходность. В первую очередь, это промышленные зоны, расположенные рядом с основными магистралями [Девелоперы..., 2008].

Наиболее сложным для редевелопмента загрязненных и промышленных территорий представляется вопрос оценки экологического ущерба.

Оценка экологического ущерба выделяется как самостоятельное направление в международных и европейских стандартах оценки недвижимости [Международные стандарты..., 2003]. В РФ процедура оценки экологического ущерба в практике оценки стоимости недвижимости пока не распространена. Специалисты полагают, что с развитием рынка недвижимости и оборота земель следует ожидать более активного развития данного вида оценочных работ [Медведева О.Е. 2004].

Терминологически до настоящего времени под ущербом окружающей природной среде и природным ресурсам (экологическим ущербом) обобщенно понимается денежная оценка всех негативных последствий от загрязнения окружающей среды и порчи природных ресурсов.

Основы методологии оценки экологического ущерба изложены в статьях Гражданского Кодекса РФ от 30.11.1994 № 51-ФЗ и Федерального закона «Об охране окружающей среды». В этих же документах определены основные требования и порядок компенсации вреда окружающей среды, здоровью и имуществу.

Однако следует отметить, что на данный момент в РФ отсутствует единый методический подход к стоимостной оценке ущерба окружающей среде, используются методики, разработанные в иной правовой и социально-экономической системе, что приводит к некорректным результатам. Также существуют проблемы в методическом обеспечении оценки ущерба определенным компонентам окружающей среды и оценки ущерба по видам негативных воздействий [Шепелева А.В. и др., 2013]. Необходимо также отметить, что при оценке недвижимости оценочные методики всегда должны быть «прозрачны» для заинтересованных сторон и исключать влияние субъективного фактора на результат оценки. Поэтому в практике управления устойчивым развитием территорий в последнее время наблюдается усиление внимания к стоимостным оценкам услуг экосистем как механизму, обеспечивающему реальную компенсацию ущерба, наносимого экосистемам [Титова, 2016].

Учет экологических факторов в оценке стоимости недвижимости позволит адекватно оценить недвижимость на урбанизированных территориях, решить проблему более справедливого налогообложения, дифференцировать арендные ставки, определить инвестиционный потенциал территорий, а также будет способствовать принятию обоснованных управленческих решений при решении задач городской земельно-имущественной политики и определению приоритетных направлений устойчивого развития таких территорий.

**Выводы.** Таким образом, в статье:

1. Проанализированы законодательные положения в части установления и кадастрового учета зон с особым режимом использования территории, выделенных по экологическим требованиям.

2. Рассмотрены зоны, выделяемые для обеспечения защиты окружающей природной среды, создания благоприятных условий для жизни и деятельности населения, создания необходимых условий для экологически безопасной эксплуатации промышленных, транспортных и иных объектов, для рационального использования, сохранения и (или) воспроизводства природных ресурсов.

3. Отмечены потенциальные негативные ситуации, связанные с отсутствием в кадастре недвижимости информации о зонах с особым режимом использования территории и влияющие на устойчивость развития урбанизированных территорий.

4. Отмечено, что в российской практике оценка стоимости недвижимости с учетом природных и антропогенных факторов не распространена, существующие подходы к оценке стоимости недвижимости ориентируются, прежде всего, на экономическую целесообразность использования объектов земельно-имущественного комплекса и в меньшей степени отражают его экологическое состояние.

5. Отражена роль таких инструментов как экологическое зонирование, экологическая паспортизация и экологическая оценка территорий в процессе усиления роли экологического фактора при оценке стоимости недвижимости.

6. Рассмотрены существующие в настоящее время недостатки и направления будущего развития методологии оценки накопленного экологического ущерба как фактора, активно влияющего на редевелопмент загрязненных территорий и промышленных зон городов, являющийся одним из аспектов устойчивого развития урбанизированных территорий.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Бринчук М.М.* Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 510–511.
2. *Быстров П.Н.* К вопросу о редевелопменте промышленных территорий в центральной части города / П.Н. Быстров, Р.С. Закиров // Известия КГАСУ. 2006. № 1(5). С. 59–63.
3. *Волков С.Н.* Землеустройство. Т. 7. Землеустройство за рубежом. М.: КолосС, 2005.
4. Гармонизация экологических стандартов (ГЭС) II. Промежуточный технический отчет по Блоку деятельности 10 «Нормативы качества окружающей среды», 10.4а «Нормирование и оценка качества почв и грунтов производственных площадок». М., 2008. С. 13.
5. *Голованов Е.Б., Киселева В.А.* Развитие редевелопмента как направления по преобразованию городских территорий // «Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Экономика и менеджмент». № 3. Том 7. 2013 г.
6. Градостроительный Кодекс РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ.
7. Девелоперы пошли за объектами в промзоны // «Деловой квартал – Екатеринбург» / <http://dkvartal-chel.ru/magazines/dkchel/2008> [электронный ресурс].
8. Закон Санкт-Петербурга от 21.12.2005 № 728-99 «О Генеральном плане Санкт-Петербурга».
9. *Золотова О.А.* Правовой режим охранных зон: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2013.
10. *Медведева О.Е.* Оценка экологического ущерба при определении стоимости земельных участков // «Имущественные отношения в РФ». – № 1(28). 2004.
11. Международные стандарты оценки / Г.И. Микерин, Н.В. Павлов. М.: ИНТЕРРЕ-КЛАМА, 2003. 384 с.
12. *Могила В.Ф., Могила Д.В.* Оценка экологической составляющей в системе объектов земельно-имущественного комплекса // «Имущественные отношения в РФ». № 10(133), 2012.
13. *Орлов В.П., Голубинская Т.Е., Давыдова М.В.* Проблемы правового статуса особо охраняемых природных территорий // «Евразийский юридический журнал». № 1 (20). 2010.
14. *Савельева Е.А.* Правовое регулирование экологического зонирования в Российской Федерации // «Российская юстиция». 2014. № 2.
15. *Титова Г.Д.* Биоэкономические проблемы рыболовства в зонах национальной юрисдикции. <http://www.npacific.ru/np/library/publikacii/titova3/34.htm>.
16. *Тэлман Л.Н.* Оценка недвижимости: Учеб. пособие для вузов / под ред. проф. В.А. Швабдара. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005.
17. *Шепелева А.В., Подлужная А.А.* Методические аспекты экологического аудита загрязненных территорий // «Экология России: на пути к инновациям». – Астрахань: Изд-во Нижневолжского экоцентра, 2013. Вып. 7. С. 122–125.
18. Экология. Юридический энциклопедический словарь / под ред. С.А. Боголюбова. М., 2001.
19. The Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development, Bathurst, New South Wales, Australia, 22 October, 1999. – <http://www.ddl.org/figtree/pub/figpub/pub21/figpub21.html>.
20. The Bogor Declaration. United Nations Interregional Meeting of Experts on the Cadastre, Bogor, Indonesia, 18-22 March, 1996. – <http://www.geom.unimelb.edu.au/fig7/Bogor/BogorDeclaration.html>.
21. <http://docs.cntd.ru/document/822403594>.
22. <http://docs.cntd.ru/document/537949191>.

**REGISTRATION OF ECOLOGICAL FACTORS  
IN THE REAL ESTATE CADASTER FOR THE PURPOSES OF MANAGEMENT  
BY SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF URBAN TERRITORIES**

***Abstract.** This article is about the issues of necessity of registration in the state of real estate cadastre of zones with special regime of use of the territory allocated for the ecological requirements, the importance of instruments of the ecological zoning, the ecological certification and ecological assessment of territories in the process of strengthening the role of the ecological component in the evaluation of the value of land property complex objects. It is noted that the registration and assessment of the real estate objects, based on the ecological factors are important for the purposes of sustainable development of urban territories.*

***Key words:** real estate objects, cadastral registration, zones with special regime of territorial use, assessment of the real estate value, ecological factors.*

REFERENCES

1. *Brinchuk M.M.* Ecologicheskoye pravo: uchebnic [Ecological law: textbook]. Moscow, 2010. Pp. 510 – 511.
2. *Bistrov P.N.* K voprosu o redevelopmente promishlennih territoriy v tsentralnoy chasti goroda [The issue of redevelopment of industrial territories in the Central part of the city] / P.N. Bystrov, R.S. Zakirov // *Izvestiya KGASU*. 2006. № 1(5). Pp. 59–63.
3. *Volkov S.N.* Zemleustroystvo. T.7. Zemleustroystvo za rubezhom [Land Use Planning. Vol. 7. Land Use Planning abroad]. Moscow: KolosS, 2005.
4. Harmonizatsiya ekologicheskikh standartov (HES) II. Promezhutochniy tehnicheskiy otchet po Bloku deyatelnosti 10 «Normativi kachestva okruzhayushchey sredi», 10.4a «Normirovaniye i otsenka kachestva pochv i gruntov proizvodstvennih ploshchadok» [Harmonization of environmental standards (HES) II. Intermediate technical report on the Block activities 10 «Standards of environmental quality», 10.4 a «The valuation and assessment of soils quality and grounds of production sites»]. Moscow, 2008. P. 13.
5. *Golovanov E.B., Kiselev V.A.* Razvitiye redevelopmenta kak napravleniya po preobrazovaniyu gorodskih territoriy [The development of the redevelopment, as the direction for the transformation of urban territories] // «Vestnik Yuzhno-Uralskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i menedzhment». No. 3. T. 7. 2013.
6. Gradostroitelnyy Kodeks RF [The town-planning Code of the Russian Federation] 29.12.2004 № 190-FZ.
7. Developeri poshli za obyektami v promzoni [The developers went for the objects in the industrial zone]. Po dannim zhurnala «Delovoy Kvartal – Ekaterinburg» / <http://dkkvartalchel.ru/magazines/dkchel/2008> [electronic resource].
8. Zakon Sankt-Peterburga ot 21.12.2015 № 728-99 «O Generalnom plane Sankt-Peterburga» [The law of St. Petersburg dated 21.12.2005 № 728-99 «About the General plan of St. Petersburg»].

---

<sup>1</sup> St. Petersburg State University, 7/9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation; Associate Professor, Candidate of Technics; e-mail: a.shepeleva@spbu.ru.

<sup>2</sup> St. Petersburg State University, 7/9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation; Associate Professor, Candidate of Geography Science; e-mail: v.zasyad-volk@spbu.ru.

<sup>3</sup> St. Petersburg State University, 7/9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation; Professor, Doctor of economic Sciences; e-mail: s.maksimov@spbu.ru.

<sup>4</sup> St. Petersburg State University, 7/9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation; Associate Professor, Candidate of Geography Science; e-mail: t.aliev@spbu.ru.

<sup>5</sup> St. Petersburg State University, 7/9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation; Assistant Professor; e-mail: t.zabolotskaya@spbu.ru.

9. *Zolotova O.A.* Pravovoy rezhim ohrannih son [Legal regime of protection zones]: Avtoreferat na soiskanie uchenoy stepeni kandidata yuridicheskikh nauk. Moscow, 2013.
10. *Medvedeva O.E.* Otsenka ekologicheskogo ushcherba pri opredelenii stoimosti zemelnih uchastkov [Assessment of ecological damage in determining the value of land] // «Imushchestvenniye otnosheniya v RF». № 1(28). 2004.
11. Mezhdunarodniye standarti otsenki [The international assessment standards] / G. I. Mikerin, N. In. Pavlov. M.: INTERREKLAMA, 2003. 384 p.
12. *Moguila V.F., Moguila D.V.* Otsenka ekologicheskoy sostavlyayushchey v sisteme obyektov zemelno-imushchestvennogo kompleksa [Assessment of ecological component in the system of land-property complex objects] // «Imushchestvenniye otnosheniya v RF», № 10(133), 2012.
13. *Orlov V.P., Golubinskaya E., Davydova M.V.* Problemi pravovogo statusa osobo ohranyayemih prirodnykh territoriy [Problems of legal status of especially protected natural territories] // «Evraziyskiy yuridicheskiy zhurnal». № 1 (20). 2010.
14. *Saveleva E.A.* Pravovoye pegulirovaniye ekologicheskogo zonirovaniya v Rossiyskoy Federatsii [Legal regulation of ecological zoning in the Russian Federation] // «Rossiyskaya yustitsiya». 2014. № 2.
15. *Titova G.D.* Bioekonomicheskiye problem ribolovstva v zonah natsionalnoy yurisdiktsii [Bioeconomical problems of fishing in zones of national jurisdiction] <http://www.npacific.ru/np/library/publikacii/titova3/34.htm>.
16. *Talman, L.N.* Otsenka nedvizhimosti: Ucheb. pospbiye dlya vuzov [Assessment of real estate: Textbook for high schools] / pod red. prof. V. A. Shvavdara. Moscow: YUNITI-DANA, 2005.
17. *Shepeleva, A.V., Podluzhnaya, A.A.* Metodicheskiye aspekty ekologicheskogo audita zagryaznennykh territoriy [Methodological aspects of ecological audit of contaminated territories] // «Ekologiya Rossii: na puti k innovatsiyam», Astrahan: Izd-vo Nizhevolzhskogo Ecotsentra, 2013. Vol. 7. Pp. 122–125.
18. *Ecologiya. Yuridicheskiy entsiklopedicheskiy slovar* [Ecology. Legal encyclopedic dictionary] / pod. red. S. A. Bogolyubov. Moscow, 2001.
19. The Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development, Bathurst, New South Walse, Australia, 22 October, 1999. – <http://www.ddl.org/figtree/pub/figpub/pub21/figpub21.html>.
20. The Bogor Declaration. United Nations Interregional Meeting of Experts on the Cadastre, Bogor, Indonesia, 18–22 March, 1996. – <http://www.geom.unimelb.edu.au/fig7/Bogor/BogorDeclaration.html>.
21. <http://docs.cntd.ru/document/822403594>.
22. <http://docs.cntd.ru/document/537949191>.

---

УДК [338.48+379.85+622]:[502+630\*181.351]

Э.М. Лебезова<sup>1</sup>, Л.А. Овчаренко<sup>2</sup>

## ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ И ТУРИСТСКО-РЕКРЕАЦИОННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ ГОРОДА В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ УГЛЕДОБЫВАЮЩЕГО РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ Г. ДОНЕЦКА, ДНР)

**Резюме.** В связи с обострением экологических и социально-демографических проблем в мире вопросы устойчивого развития территорий приобретают особую актуальность в не-

---

<sup>1</sup> Донецкий государственный университет управления, кафедра информационных технологий, Донецк, 83015, Украина, научн. сотр.; e-mail: ellis54@rambler.ru.

<sup>2</sup> Донецкий государственный университет управления, кафедра туризма, Донецк, 83015, Украина, канд. экон. наук; e-mail: taronidhidas2012@yandex.ua.