УДК 336.226.212.1: 346.1

ПРОВЕДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КОНТРОЛЯ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПРИРОДООХРАННЫХ МЕРОПРИЯТИЙ НА ТЕРРИТОРИИ ИСТРИНСКОГО РАЙОНА МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

CARRYING OUT OF THE STATE LAND CONTROL FOR THE PURPOSES OF ORGANIZATION OF NATURE PROTECTION MEASURES IN THE TERRITORY OF THE ISTRA DISTRICT OF THE MOSCOW REGION

©Синенко В.А.
Российский университет дружбы народов
г. Москва, Россия, sinenko.va@yandex.ru
©Sinenko V.
Peoples' Friendship University
Moscow, Russia, sinenko.va@yandex.ru

Аннотация. Государственный земельный надзор является деятельностью уполномоченных должностных лиц уполномоченных федеральных организаций исполнительной власти, которая направлена на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами требований законодательства Российской Федерации (ст. 71 Земельного кодекса Российской Федерации). Государственный земельный контроль исполняется с помощью организации и выполнения проверок, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по подавлению и (либо) уничтожению результатов выявленных нарушений, и работа отмеченных уполномоченных организаций общегосударственной власти по систематическому надзору за осуществлением требований земельного законодательства, проведению анализа и моделированию состояния исполнения требований земельного законодательства при исполнении органами общегосударственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами своей деятельности. В своей статье автор исследует цели и задачи для разработки природоохранных мероприятий в результате проведения и осуществления государственного земельного контроля и надзора за соблюдением земельного законодательства Российской Федерации на территории Истринского района Московской области.

Abstract. State land supervision is the activity of authorized officials of authorized federal executive bodies, which is aimed at preventing, detecting and suppressing violations by state authorities, local self-government bodies, as well as legal entities, their managers and other officials, individual entrepreneurs, citizens of the requirements of the legislation of the Russian Federation Federation (article 71 of the Land Code of the Russian Federation). State land control is exercised through the organization and implementation of inspections, the adoption of measures for suppressing and (or) destroying the results of violations identified by the legislation of the Russian Federation, and the work of the designated authorized organizations of the national government to systematically supervise the implementation of the requirements of land legislation, analyze and simulate the state of performance requirements of land legislation in the performance of statewide

domain, local authorities, legal entities and individual entrepreneurs, citizens of their activities. In his article, the author explores the goals and objectives for the development of environmental measures as a result of carrying out and implementing state land control and supervision over compliance with the land legislation of the Russian Federation in the Istra district of the Moscow region.

Ключевые слова: земельный контроль, земельный надзор, муниципальный земельный контроль, кадастр, ответственность, нарушения, объекты недвижимости, земельные участки, суд, земельное законодательство, земельные споры.

Keywords: land control, land supervision, municipal land control, cadastre, liability, violations, real estate, land, court, land legislation, land disputes.

В Земельном кодексе Российской Федерации разделяются понятия «государственный земельный надзор» и «муниципальный земельный контроль». Такое разделение указанных понятий связано с государственными функциями как по земельному надзору, так и в отношении земельного контроля, которые осуществляются государственными органами и подведомственными территориями, в том числе в отношении объема полномочий, предоставленных уполномоченным органам.

С учетом положений ст. 72 Земельного кодекса Российской Федерации муниципальный земельный контроль является деятельностью органов местного самоуправления по контролю за соблюдением органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами в отношении объектов земельных отношений требований законодательства Российской Федерации, законодательства субъекта Российской Федерации, за нарушение которых законодательством Российской Федерации, законодательством субъекта Российской Федерации предусмотрена административная и иная ответственность.

Муниципальный земельный контроль осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Основные цели и задачи контроля и надзора за соблюдением земельного законодательства, в отношении использования и охраны земель Российской Федерации заключаются в обеспечении исполнения в законодательном порядке основных требований и правил, соблюдения положений нормативно–правовой базы в отношении использования и распоряжения землей, выполнения мероприятий по охране и защите земель федеральными органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами. Полномочия по земельному надзору распространяются на все категории земель, разрешенное использование и охватывают всех собственников, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков (1).

В Российской Федерации государственный земельный контроль осуществляется согласно ст. 71 Земельного кодекса Российской Федерации в режиме, определенном Правительством Российской Федерации. В соответствии с п. 1 ст. 71 Земельного кодекса Российской Федерации специально уполномоченными государственными органами осуществляется государственный земельный контроль за соблюдением земельного законодательства, требований охраны и применения земель организациями, вне зависимости от их организационно–правовых форм и форм собственности, их начальниками, официальными лицами, а также гражданами (1), (2).

На территории Истринского муниципального района осуществляется государственный, производственный, муниципальный и общественный экологический контроль [1].

Выделяют следующий ряд функций в сфере организации муниципального экологического контроля, который осуществляет Администрация Истринского муниципального района, такие как:

–разработка порядка осуществления муниципального экологического контроля, создание структурного подразделения, которое осуществляет муниципальный экологический контроль;

–осуществление планирования, финансирования, материально–технического и нормативно–методического обеспечения деятельности по муниципальному экологическому контролю;

–утверждение плана комплексных проверок объектов, в отношении которых проводится муниципальный экологический контроль;

–участие в проведении совместных проверок объектов государственного экологического контроля на территории муниципального образования;

–участие в обеспечении населения и общественных объединений достоверной, своевременной и объективной информацией о состоянии окружающей среды и о мероприятиях по ее охране.

При взаимодействии с федеральными органами и органами исполнительной власти Московской области в области охраны окружающей среды Администрация Истринского муниципального района решает следующие вопросы:

–определения перечня объектов, которые подлежат муниципальному экологическому контролю;

–обеспечения нормативно–правовыми актами и методической документацией по вопросам охраны окружающей среды;

–согласования планов совместных мероприятий по проведению экологического контроля;

–информирования уполномоченных органов для привлечения к административной, дисциплинарной или уголовной ответственности лиц, виновных в нарушении законодательства в области охраны окружающей среды, в целях возмещения причиненного этим правонарушением ущерба, для ограничения, приостановления, прекращения деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды.

Муниципальному экологическому контролю подлежат объекты хозяйственной и иной деятельности, находящиеся на территории Истринского муниципального района. Перечень объектов, подлежащих муниципальному экологическому контролю, утверждается главой Администрации Истринского муниципального района.

У источников воздействия на окружающую среду в отношении объекта муниципального экологического контроля выявляют следующие особенности:

–способность оказывать негативное воздействие на окружающую среду;

–наличие источников, подлежащих обязательному нормированию выбросов в атмосферу, сбросов сточных вод, образования и размещения отходов производства и потребления, электромагнитных излучений и иных видов вредного воздействия;

–необходимость наличия разрешения (лицензии или иного разрешительного документа), которое позволяет осуществлять деятельность, связанную с негативным воздействием на окружающую среду (разрешения на выбросы, сбросы, размещение отходов, на изъятие природных ресурсов и т. д.);

–принадлежность к объектам, находящимся на территории Истринского муниципального района, за исключением объектов, в отношении которых действующим законодательством специально предусмотрено осуществление государственного экологического контроля.

Муниципальный экологический контроль на территории Истринского муниципального района можно разделить на предварительный и текущий. Такой контроль осуществляется в форме камеральных и (или) выездных проверок [1].

Предварительный муниципальный экологический контроль проводится в результате проверки выполнения природоохранных требований и мероприятий при размещении объектов. Также предварительный муниципальный экологический контроль проводится при строительстве, реконструкции, вводе объектов в эксплуатацию, проектировании, предоставлении земельных участков, выдаче разрешений на отдельные виды природопользования и негативного воздействия на окружающую среду, который в свою очередь осуществляется за счет участия должностных лиц Управления Росреестра по Московской области в принятии соответствующих решений согласно положениям земельного законодательства.

При этом камеральная проверка осуществляется без обследования контролируемого объекта и в дальнейшем предусматривает работу по проверке своевременности и правильности внесения платежей за негативное воздействие на окружающую среду и за пользование природными ресурсами. Также производится установление наличия у пользователя необходимого перечня разрешительных документов, которые предоставляют право пользования и исполнения хозяйствующими субъектами заложенных в разрешительных документах условий природопользования (землепользования, водопользования, недропользования, использования атмосферного воздуха, зеленой и иных рекреационных зон) и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду.

Выездная проверка осуществляется по месту расположения и влияния контролируемого объекта. Такая проверка проводится в случае необходимости, комплексно с участием иных привлекаемых контролирующих органов.

С целью систематизации экологического контроля на территории муниципального образования производится инвентаризация и ведется перечень (реестр) объектов муниципального экологического контроля.

Муниципальный экологический контроль Истринского района осуществляется в виде:

–плановых выездных проверок и обследований;

–внеплановых выездных проверок и обследований;

–камеральных проверок. В этом случае производится процесс рассмотрения заявлений пользователей, выдачи заключений, визирования соответствующей документации, согласования или отказа в согласовании заявленной деятельности, осуществления иных полномочий в соответствии с действующим законодательством.

Плановые выездные проверки и обследования производятся в соответствии с годовыми и квартальными планами. Такие планы согласовываются и утверждаются первым заместителем главы Администрации Истринского муниципального района.

Внеплановые выездные проверки и обследования проводятся в связи с поступившими заявлениями граждан и жалобами по вопросам несоблюдения их законных прав в сфере охраны окружающей среды, заявлениями юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, поручениями контролирующих и правоохранительных органов, органов государственной власти и территориальных органов местного самоуправления по вопросам

соблюдения земельного законодательства Российской Федерации и осуществления муниципального экологического контроля.

Плановые выездные проверки проводятся на основании поручения руководителя подразделения муниципального экологического контроля.

По итогу проведения плановых и внеплановых проверок, административного обследования объектов земельных отношений, анализа правовых актов, принятых органами государственной власти и органами местного самоуправления по вопросам использования и охраны земель и (или) земельных участков, с учетом данных государственного мониторинга земель органами государственного земельного надзора осуществляются анализ и прогнозирование состояния исполнения требований земельного законодательства при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности [2].

При анализе территории Истринского района Московской области выявлена удовлетворительная экологическая ситуация. Так на территории Истринского района отсутствуют крупные фабрики и заводы, рельеф способствует естественной вентиляции, реки создают оптимальную влажность, многоярусные елово–широколиственные леса простираются на десятки километров и смыкаются с лесопарковой зоной города Москва. При соответствующем ветровом режиме и выносе воздушных масс загрязняющих веществ за пределы города Москва может существенно повлиять на экологическую составляющую изучаемого района.

В настоящее время многие сельскохозяйственные земли, не эксплуатировавшиеся длительное время, зарастают с интенсивной сменой с травяной растительности пустырей и лугов на древесную растительность пустырей второго яруса или опушек (в зависимости от флоры окружающих территорий).

Наличие большого количества водотоков на территории Истринского района создает хорошие возможности для миграции животных. Поэтому сохранение этих зон и создание здесь транзитных природных территорий становится необходимостью.

Основными мероприятиями, направленными на ускорение хода естественного возобновления и предотвращения смены пород деревьев, являются сохранение подроста хозяйственно–ценных пород при рубках и своевременный уход за молодняком.

Также необходима организация мероприятий для сохранения и повышения биологической устойчивости лесов к неблагоприятным факторам среды и многообразных средозащитных свойств лесных экосистем.

Для обеспечения оптимальных экологических условий в пределах лесного фонда и прилегающих к нему территорий следует ориентироваться на выращивание преимущественно смешанных лесов, а при планировке и организации территории по лесорастительным условиям — сложных и разновозрастных насаждений. Необходимо своевременное омолаживание лесов и обеспечение максимального накопления ими фитомассы. Это в свою очередь способствует развитию и повышению их роль в аккумулировании кислорода и регулировании газового состава атмосферы.

Почва служит природным аккумулятором многих веществ–загрязнителей, часть из которых разрушается благодаря работе микроорганизмов.

В настоящее время при изучении территории Истринского района уровень пестицидных нагрузок ниже среднеобластного и составляет 0,84–1,92 кг/га. Загрязнение почв нефтепродуктами отмечается в районе Истринской нефтебазы. Также наблюдается изменение плодородного состояния сельскохозяйственных угодий в результате регулярной

механической обработки земли и внесения удобрений естественным механическим, биофизическим, химическим составом почвенного покрова.

В хозяйствах Истринского района усилился процесс подкисления почв. Снижение содержания в почвах обменного калия существенно ухудшает качество продукции растениеводства, ухудшается морозостойкость растений, увеличивается содержание в них радионуклидов.

В местах примыкания автомагистралей происходит интенсивное накопление валовых подвижных форм свинца, цинка, меди и других элементов. Можно выделить две зоны загрязнения почв: в непосредственной близости от дорог (15–20 м) и зону на удалении 50–100 м.

Наиболее напряженная обстановка сформировалась в городах и поселках Истринского района, где наиболее развита промышленная составляющая, а также вдоль крупных автомагистралей и автодорог, проходящих по району (Волоколамское шоссе, М9, ММК и т. д.). Наименьшую с экологической точки зрения напряженную обстановку можно наблюдать в западной, северо–западной и юго–западной части района.

При строительстве различных инженерных объектов в районе наблюдается значительное ухудшение и уничтожение почвы. В результате проектируемой деятельности основное строительство и возведение новых зданий, а также прокладка инженерных коммуникаций будет осуществляться в непосредственной близости к уже существующим населенным пунктам. Почвы на таких территориях, как правило, не представляют значительной ценности, однако могут быть использованы при озеленении придомовых территорий, низкий уровень их загрязнения способствует формированию благоприятной среды проживания.

Почвенный покров залесенных территорий вблизи населенных пунктов может подвергаться деградации, преимущественно, за счет вытаптывания. Для предотвращения деградации проектом предлагается формирование дорожно–тропиночной сети на территориях, подвергающихся регулярной рекреационной нагрузке, особенно в непосредственной близости от водоемов и водотоков, используемых для купания в летнее время, как жителями района, так и приезжающими дачниками и отдыхающими из Москвы и прилегающих районов Подмосковья. Необходима прокладка пешеходных дорожек и организация площадок для отдыха в наиболее популярных местах отдыха, а также реконструкция исторически сложившихся аллей и дорожек. При захламлении почв бытовым мусором состав потенциальных загрязнителей крайне разнообразен. Наибольшую опасность для состояния почв представляют собой инертные полимерные загрязнители практически не разлагающиеся в природных условиях, щелочные аккумуляторы, изменяющие характеристики почв и машинные масла различного назначения, загрязняющие почвы металоорганикой, создающие влаго–воздухонепроницаемые участки и препятствующие нормальному функционированию микроорганизмов.

В целях недопущения деградации и обеспечения охраны почв от загрязнения разрабатываются такие мероприятия, как:

–своевременная организация уборки мусора в придорожных полосах автомагистралей;

–организация системы сбора и вывоза отходов в малочисленных населенных пунктах и в садовых и дачных товариществах;

–оборудование площадок для временного хранения бытового мусора. Такое хранение позволит изолировать отходы от поверхности почвы с помощью искусственного покрытия;

–сбор и очистка поверхностного стока с территории на локальных очистных сооружениях. В этом случае необходимо предусмотреть строительство локальных очистных сооружений поверхностного стока в крупных населенных пунктах района. А также

спроектировать строительство очистных сооружений ливневой канализации на всех вновь возводимых и реконструируемых предприятиях, на участках новой жилой застройки, в т. ч. дачной и индивидуальной;

–снятие и возможность сохранение почв при строительстве всех новых видов объектов;

–соблюдение контроля за качеством привозимых грунтов на всех строительных площадках района.

Для предотвращения процесса снижения плодородия почв на территории района необходимо проводить весь комплекс агрохимических мероприятий, при этом целесообразно использовать навозные стоки, образующиеся при эксплуатации животноводческих предприятий.

В настоящее время на территории Истринского района Московской области (по данным полигона «Павловское») образуется около 42 тыс т/год твердых бытовых отходов или 225 куб. м/год (по данным за 2016 год), в том числе 25 тыс т/год — в городе Истра. На территории района расположено несколько полигонов ТБО. В настоящее время вывоз ТБО осуществляется на Истринский полигон ТБО, который располагается у д. Павловское.

При анализе территории в поселениях Истринского района образуется около 44,3 тыс т/год или 222 тыс куб. м/год малоопасных отходов. В среднем по району доля отходов от производственных и промышленных предприятий составляет около 15% от общего количества образующихся малоопасных отходов. В результате этого общее расчетное количество малоопасных отходов, которые образуются на территории Истринского района, составит около 50 тыс тонн/год или 25 тыс куб. м/год.

Расхождение расчетного объема с фактическими данными составляет менее 5 %. Таким образом, можно утверждать, что малоопасные отходы на территории Истринского района утилизируются практически полностью.

Полигон «Павловское» расположен в густонаселенном районе в 6 км от г. Истра, в 250 м западнее ММК (А107). Ближайшие населенные пункты расположены: Павловское в 400 м севернее, Санниково — в 500 м западнее объекта, пос. «Обновленный Труд» — 600 м, остальные на расстоянии более 500 м. В пойме р. Истра на расстоянии 0,35–0,41 км от полигона расположены дома жилого хутора.

Общая площадь полигона составляет 14,65 га и размещается в отработанном песчаном карьере. Полигон располагается на водоразделе в междуречье реки Истра (в 0,4–0,8 км от реки) и ее притока. Анализ природных условий размещения полигона, показывает на предпосылки загрязнения поверхностных вод и верхних горизонтов подземных вод. В юго–западном и западном направлении от полигона наблюдается загрязнение грунтовых вод.

Естественная водная преграда в виде р. Истра и ее притока служит защитой колодцев поселка Санниково. Загрязнения по подольско–мячковскому водоносному горизонту не произойдет — этому препятствует мощный глинистый слой юрских отложений, надежно защищающий основной эксплуатируемый водоносный горизонт от загрязнения.

На территории полигон поступают твердые бытовые, строительные и промышленные отходы 4–5 класса опасности. В результате сортировки отходов полигона около 12–13% из поступающих отходов (черные и цветные металлы, стекло, макулатура, текстиль, полимеры) отправляются на переработку.

В настоящее время полигон «Павловское» практически исчерпал свой резерв.

Также на изучаемый территории расположены несколько закрытых полигонов ТБО. Анализ природных условий размещения этих полигонов показывает, что также существуют предпосылки загрязнения поверхностных вод и верхних горизонтов подземных вод.

Загрязнение подольско–мячковского водоносного горизонта, воды которого используются для питьевого и хозяйственного водоснабжения, маловероятно.

Однако, в районе закрытого полигона Головино мощность защитного экранирующего слоя юрских глин значительно снижается, что может привести к загрязнению питьевого водоносного горизонта. Для контроля влияния тела полигона необходимо создание системы мониторинга миграции загрязнения. Состав загрязнителей может быть очень разнообразный, так как полигон содержит промышленные и бытовые отходы: подвижные формы тяжелых металлов, образованные в ходе разложения отходов и т. д.

Источники:

(1). Постановление Правительства РФ от 02.01.2015 №1 (ред. от 07.08.2017) «Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре» / Правовая база данных. Режим доступа: http://www.consultant.ru/

(2). Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 №136 /Правовая база данных. Режим доступа: http://www.consultant.ru.

Список литературы:

1. Синенко В. А. Осуществление государственного земельного надзора на примере Истринского района Московской области // Бюллетень науки и практики. Электрон. журн. 2017. №9 (22). С. 140-149. Режим доступа: http://www.bulletennauki.com/sinenko-1 (дата обращения 15.09.2017). DOI: 10.5281/zenodo.891304.

2. Синенко В. А. Основные направления деятельности при ведении государственного земельного надзора на территории Московской области // Бюллетень науки и практики. Электрон. журн. 2017. №7 (20). С. 114-119. Режим доступа: http://www.bulletennauki.com/sinenko (дата обращения 15.09.2017). DOI: 10.5281/zenodo.826517.

References:

1. Sinenko, V. A. (2017). State land oversight implementation on the example of the Istra district of the Moscow region. *Bulletin of Science and Practice,* (9), 140-149. doi:10.5281/zenodo.891304

2. Sinenko, V. A. (2017). The main activities in the conduct of state land supervision in the territory of the Moscow region. *Bulletin of Science and Practice,* (7), 114-119. doi:10.5281/zenodo.826517

Работа поступила в редакцию 24.09.2017 г.

Принята к публикации 27.09.2017 г.

Ссылка для цитирования:

Синенко В. А. Проведение государственного земельного контроля для целей организации природоохранных мероприятий на территории Истринского района Московской области // Бюллетень науки и практики. Электрон. журн. 2017. №10 (23). С. 198-206. Режим доступа: http://www.bulletennauki.com/sinenko-va (дата обращения 15.10.2017).

Cite as (APA):
Sinenko, V. (2017). Carrying out of the state land control for the purposes of organization of nature protection measures in the territory of the Istra district of the Moscow region. *Bulletin of Science and Practice,* (10), 198-206