

Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам круглого стола в формате видеоконференции на тему:
«Проблемы учета мнения жителей муниципальных образований
г. Москвы и Московской области при обеспечении санитарной охраны
источников водоснабжения»

г. Москва

2 июня 2020 года

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии по территориальному развитию и местному самоуправлению при поддержке Комиссии по экологии и охране окружающей среды проведен круглый стол на тему: «Проблемы учета мнения жителей муниципальных образований г. Москвы и Московской области при обеспечении санитарной охраны источников водоснабжения» (далее – круглый стол, мероприятие).

В круглом столе приняли участие члены Общественной палаты, общественных палат субъектов Российской Федерации, представители законодательных и исполнительных органов власти г. Москвы и Московской области, общественных объединений, научного и экспертного сообществ, члены инициативных групп и активисты.

Участники круглого стола обсудили проблемы соблюдения общественных интересов при формировании градостроительной политики, обеспечения прав и свобод человека и гражданина при осуществлении градостроительных проектов, вопросы экологической безопасности и соблюдения требований по обеспечению санитарной охраны источников водоснабжения.

Действующее законодательство в градостроительной сфере предусматривает различные ограничительные требования при строительстве линейных объектов (с точки зрения экологии, технической и пожарной безопасности), согласовательные процедуры, а также учет мнения жителей путем проведения общественных (публичных) слушаний.

Вместе с тем, как было отмечено участниками мероприятия, в ряде случаев строительство объектов инфраструктуры вызывает серьезный общественный резонанс, обусловленный противоречием между интересами региона и жителями населенных пунктов, которые испытывают неудобства от строительства, от последующей эксплуатации построенных объектов и от других издержек, в том числе экологических, связанных с появлением таких объектов. При таких обстоятельствах актуальным является вопрос об обеспечении баланса интересов органов государственной власти, больших социальных групп и локального сообщества, проживающего на территории предполагаемого строительства.

В ходе состоявшегося обсуждения участники круглого стола выразили убежденность в том, что территории муниципальных образований не могут рассматриваться только в качестве зон хозяйственного или коммерческого интереса. В первую очередь, это место жительства граждан, где должны быть созданы все условия для комфортного проживания и удовлетворения жизненных потребностей.

Немаловажным представляется соблюдение конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии¹.

Вопросы строительства новых объектов капитального строительства, включая линейные объекты, в зонах санитарной охраны источников питьевого и хозяйственного водоснабжения г. Москвы и Московской области неоднократно являлись предметом рассмотрения в Общественной палате. Основанием для проведения общественных слушаний являлись обращения граждан и их объединений, указывающие на нарушение режимов зон санитарной охраны при строительстве объектов капитального строительства.

Так, в июле 2016 года в Общественной палате проведены общественные слушания на тему: «Общественный контроль и участие

¹ Статья 42 Конституции Российской Федерации.

общества при формировании и реализации градостроительной политики»², в ходе которых были обсуждены вопросы, связанные с реализацией проектов застройки территорий Новой Москвы и Московской области в долине Москвы-реки, в частности, проекты планировки территории «Рублево-Архангельское» в Захарковской пойме Москвы-реки (в том числе продления Рублевского шоссе) и застройки территории вблизи деревни Лайково Одинцовского муниципального района Московской области.

В октябре 2018 года в связи с обращением инициативной группы граждан в Общественной палате проведен круглый стол на тему: «Проблемы учета интересов жителей муниципальных образований города Москвы и Московской области и соблюдение требований экологической безопасности при строительстве линейных объектов», в ходе которого члены Общественной палаты, представители федеральных органов государственной власти, органов власти г. Москвы и Московской области, общественных объединений, научного и экспертного сообщества и жители Москвы и Подмосковья обсудили проект строительства платной автотрассы «Виноградово — Болтино — Тарасовка» и улично-дорожной сети – продление Рублевского шоссе³.

По мнению участников мероприятия, реализация указанных выше проектов затрагивает зоны санитарной охраны, что противоречит положениям Стратегии национальной безопасности Российской Федерации⁴, создает угрозу системе питьевого водоснабжения Московского региона, нарушает нормы Водного, Градостроительного, Земельного, Лесного кодексов Российской Федерации, экологического законодательства и законодательства об объектах культурного наследия.

Участники круглого стола напомнили, что 13 февраля 2020 года Президентом Российской Федерации утвержден перечень поручений

² <https://www.oprf.ru/press/news/2016/newsitem/35148>

³ <https://www.oprf.ru/press/news/2018/newsitem/47174>

⁴ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683.

№ Пр-244 по вопросам санитарной охраны источников водоснабжения (далее – перечень поручений № Пр-244), в соответствии с пунктом 1 которого Правительству Российской Федерации поручено обеспечить внесение изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих усиление правового режима зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, в том числе в части, касающейся ограничения использования земельных участков в границах этих зон для жилищного строительства, строительства промышленных и торговых объектов, объектов сельскохозяйственного назначения.

Кроме того, в соответствии с пунктом 4 перечня поручений № Пр-244 Правительству Москвы и Правительству Московской области рекомендовано принять меры по приостановлению строительства новых объектов капитального строительства, включая линейные объекты, в зонах санитарной охраны источников питьевого и хозяйственного водоснабжения г. Москвы, установление которых предусмотрено нормативными правовыми актами органов государственной власти РСФСР, до установления новых зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения г. Москвы и Московской области.

Вместе с тем, по информации инициативных групп жителей Московской области, озвученной в ходе мероприятия, строительство линейных объектов в г. Москве и Московской области, включая строительство платной автотрассы «Виноградово — Болтино — Тарасовка», продолжается. При этом, как отмечено участниками мероприятия, текущая трассировка дороги на многих участках затронет зоны санитарной охраны водоемов, в том числе Клязьминского и Учинского водохранилищ, и пройдет по зоне санитарной охраны двух станций водоподготовки, обеспечивающих водой более 55% населения г. Москвы и Московской области.

Положения Водного кодекса Российской Федерации, санитарных правил и норм, а также нормативных правовых актов в сфере градостроительства устанавливают особый ограничительный режим в зонах санитарной охраны источников питьевого водоснабжения на осуществление деятельности и отведение территории для строительства объектов.

Так, согласно положениям статьи 43 Водного кодекса Российской Федерации для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения должны использоваться защищенные от загрязнения и засорения поверхностные водные объекты и подземные водные объекты, пригодность которых для указанных целей определяется на основании санитарно-эпидемиологических заключений. Для водных объектов, используемых для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, устанавливаются зоны санитарной охраны. В зонах санитарной охраны источников питьевого водоснабжения осуществление деятельности и отведение территории для жилищного строительства, строительства промышленных объектов и объектов сельскохозяйственного назначения запрещаются или ограничиваются в случаях и в порядке, установленных санитарными правилами и нормами в соответствии с законодательством о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения.

В соответствии с положениями статьи 18 Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения устанавливаются, изменяются, прекращают существование по решению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. При этом решения об установлении, изменении зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения принимаются при наличии санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии границ таких зон и ограничений использования земельных участков в границах таких зон санитарным правилам.

Санитарно-эпидемиологические требования к организации и эксплуатации зон санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения (далее – ЗСО) определены в Санитарных правилах и нормах «Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения. СанПиН 2.1.4.1110-02» (утверждены Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 26.02.2002, введены в действие постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 14 марта 2002 года № 10 (зарегистрировано в Минюсте России 24 апреля 2002, регистрационный № 3399) (далее – СанПиН 2.1.4.1110-02).

В соответствии с пунктом 1.5. СанПиН 2.1.4.1110-02 ЗСО организуются в составе трех поясов: первый пояс (строгого режима) включает территорию расположения водозаборов, площадок всех водопроводных сооружений и водопроводящего канала; второй и третий пояса (пояса ограничений) включают территорию, предназначенную для предупреждения загрязнения воды источников водоснабжения. Санитарная охрана водоводов обеспечивается санитарно-защитной полосой. В каждом из трех поясов, а также в пределах санитарно-защитной полосы, соответственно их назначению, устанавливается специальный режим и определяется комплекс мероприятий, направленных на предупреждение ухудшения качества воды.

В соответствии с пунктами 3.2.1.2. и 3.3.1.1. СанПиН 2.1.4.1110-02 в ЗСО первого пояса не допускаются все виды строительства, не имеющие непосредственного отношения к эксплуатации, реконструкции и расширению водопроводных сооружений, в том числе прокладка трубопроводов различного назначения, размещение жилых и хозяйственно-бытовых зданий, проживание людей, применение ядохимикатов и удобрений.

В соответствии с положениями пункта 2.2.1.1. СанПиН 2.1.4.1110-02 водозаборы подземных вод должны располагаться вне территории промышленных предприятий и жилой застройки. Граница первого пояса устанавливается на расстоянии не менее 30 м от водозабора – при использовании защищенных подземных вод и на расстоянии не менее 50 м – при использовании недостаточно защищенных подземных вод. Граница первого пояса ЗСО группы подземных водозаборов должна находиться на расстоянии не менее 30 и 50 м от крайних скважин.

Согласно положениям пункта 2.3.1.1. СанПиН 2.1.4.1110-02 граница первого пояса ЗСО водопровода с поверхностным источником устанавливается, с учетом конкретных условий, в следующих пределах:

а) для водотоков:

вверх по течению – не менее 200 м от водозабора;

вниз по течению – не менее 100 м от водозабора;

по прилегающему к водозабору берегу - не менее 100 м от линии уреза воды летне-осенней межени;

в направлении к противоположному от водозабора берегу при ширине реки или канала менее 100 м – вся акватория и противоположный берег шириной 50 м от линии уреза воды при летне-осенней межени, при ширине реки или канала более 100 м - полоса акватории шириной не менее 100 м;

б) для водоемов (водохранилища, озера) граница первого пояса должна устанавливаться в зависимости от местных санитарных и гидрологических условий, но не менее 100 м во всех направлениях по акватории водозабора и по прилегающему к водозабору берегу от линии уреза воды при летне-осенней межени.

Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30 апреля 2010 года № 45 (зарегистрировано в Минюсте России 18 июня 2010 года, регистрационный № 17592) утверждены санитарно-эпидемиологические правила СП 2.1.4.2625-10 «Зоны санитарной

охраны источников питьевого водоснабжения г. Москвы» (далее – СП 2.1.4.2625-10), определяющие гигиенические требования к организации и санитарному режиму территории и акватории ЗСО Московского водопровода.

В соответствии с п. 1.2.4. СП 2.1.4.2625-10 территория ЗСО относится к зоне ограниченного хозяйственного и градостроительного освоения, где не допускается размещение и развитие промышленного и крупного сельскохозяйственного производства, а развитие населенных мест и размещение новых объектов гражданского строительства ограничивается ассимиляционной способностью почв и водных объектов (их способностью к самоочищению).

В соответствии с пунктом 2.2 СП 2.1.4.2625-10 ЗСО станции водоподготовки состоит из 1А и 1Б поясов (строгого режима) и второго пояса (ограничений).

Согласно пункту 2.2.1 СП 2.1.4.2625-10 1А, 1Б и 2 пояса ЗСО организуются в том числе для Восточной, Северной и Рублевской станций водоподготовки.

Согласно пункту 2.2.2 СП 2.1.4.2625-10 назначение 1А пояса ЗСО станции водоподготовки – защита места водозабора, водозаборных, водопроводных и гидротехнических сооружений от случайного или умышленного загрязнения и повреждения. В соответствии с пунктом 2.2.3 СП 2.1.4.2625-10 назначение 1Б пояса ЗСО станции водоподготовки – защита акватории источника и прибрежной территории от антропогенного воздействия, оказывающего неблагоприятное влияние на постоянство состава воды у места водозабора. В соответствии с пунктом 2.2.4 СП 2.1.4.2625-10 назначение второго пояса ЗСО станции водоподготовки – защита источника водоснабжения от биологического и химического загрязнения, поступающего с поверхностным и подземным стоком и с судов,

находящихся в акватории пояса, а также обеспечение процессов самоочищения воды от имеющегося биологического загрязнения.

В соответствии с пунктом 4.1.1 СП 2.1.4.2625-10 в границах территории и акватории 1А пояса ЗСО станций водоподготовки не допускаются все виды строительства и хозяйственной деятельности, не имеющие непосредственного отношения к эксплуатации, реконструкции и расширению водопроводных сооружений, в том числе прокладка трубопроводов различного назначения, объектов постоянного хранения и переработки твердых промышленных отходов (осадков очистных сооружений водопровода), размещение жилых и хозяйственно-бытовых зданий, рекреационных сооружений, проживание людей.

В соответствии с пунктом 4.2.1 СП 2.1.4.2625-10 на территории 1Б пояса ЗСО станций водоподготовки запрещаются все виды нового строительства.

В соответствии с пунктом 4.3.1 СП 2.1.4.2625-10 в границах территории и акватории 1А пояса ЗСО гидроузлов не допускаются все виды строительства и хозяйственной деятельности, не имеющие непосредственного отношения к эксплуатации, реконструкции и расширению гидротехнических сооружений, в том числе прокладка трубопроводов различного назначения, объектов постоянного хранения и переработки твердых промышленных отходов, размещение жилых и хозяйственно-бытовых зданий, рекреационных сооружений, проживание людей.

Согласно пункту 4.4.2 СП 2.1.4.2625-10 при разработке проектов региональной планировки, генпланов поселений, предоставлении земельных участков для нового строительства жилых, промышленных и сельскохозяйственных объектов, а также при реконструкции существующих объектов в пределах территории 2 пояса ЗСО следует учитывать ограничения плотности застройки и заселения, а также повышения уровня

благоустройства поселений, с целью предотвращения отрицательного влияния на качество воды источников питьевого водоснабжения.

Согласно пункту 4.4.5 СП 2.1.4.2625-10 на территории 2 пояса ЗСО станций водоподготовки и гидроузлов не допускается рубка леса главного пользования и реконструкция на территории шириной не менее 500 м от уреза воды. В этих пределах допускаются только рубки ухода и санитарные рубки леса.

17 декабря 2019 года Правительством Москвы и Правительством Московской области подписано совместное постановление № 1705-ПП/970/44 «О зонах санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения на территории города Москвы и Московской области», в соответствии с которым до утверждения Правительством Российской Федерации положения о зонах санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, до разработки в соответствии с указанным положением проектов таких зон в отношении территории субъектов Российской Федерации города федерального значения Москвы и Московской области, до получения санитарно-эпидемиологических заключений о соответствии границ таких зон и ограничений использования земельных участков в границах таких зон санитарным правилам и до принятия решений об установлении таких зон на территории субъектов Российской Федерации города федерального значения Москвы и Московской области для определения границ и режимов зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения на территории города Москвы и Московской области применяются границы зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения города Москвы и ограничения использования земельных участков в границах таких зон, установленные решением исполнительных комитетов Московского городского и Московского областного советов народных депутатов от 17 апреля 1980 года

№ 500-1143 «Об утверждении проекта установления красных линий границ зон санитарной охраны источников водоснабжения г. Москвы в границах ЛПЗП» (далее – Решение № 500-1143).

Согласно Решению № 500-1143 первый пояс зоны санитарной охраны охватывает территорию, где находится самый источник водоснабжения, в пределах участков забора воды и расположения водопроводных сооружений. В случае необходимости в зависимости от особых санитарных показателей и на основе специальных обследований в первый пояс включается также территория, смежная с участками забора воды и местами расположения водопроводных сооружений. При этом в границах первого пояса запрещается какое бы то ни было строительство, не связанное с техническими или санитарно-техническими нуждами водопроводных сооружений. Второй пояс охватывает территорию, непосредственно окружающую источники водоснабжения и их притоки. Во втором поясе запрещается такое использование территории или источников водоснабжения, которое может вызвать качественное или количественное ухудшение последних. Во втором поясе выделена режимная «жесткая» зона, в которую входят прибрежные участки канала им. Москвы, его водохранилища и участки Москвы-реки по 150 м в обе стороны. В этой зоне воспрещается всякое строительство и обработка земли с применением навозного удобрения, воспрещается стирка белья, водопой и купанье скота.

Участники круглого стола отметили, что, несмотря на законодательно установленные запреты и ограничения, а также пункт 4 перечня поручений № Пр-244, активно продолжается реализация проекта строительства платной автотрассы «Виноградово — Болтино — Тарасовка» к северу от Москвы (Мытищинский и Пушкинский районы), в соответствии с которым автотрасса должна дважды пересечь первый пояс ЗСО источников питьевого водоснабжения Москвы (Акуловский водоканал Восточной станции и водоводы Северной станции). По мнению участников мероприятия, проблема

усугубляется, в частности, отсутствием на картах Генерального плана городского округа Мытищи Московской области (утвержден решением Совета депутатов городского округа Мытищи от 28 декабря 2017 года № 36/1) и правилах землепользования и застройки территории (части территории) городского округа Мытищи Московской области (утверждены решением Совета депутатов городского округа Мытищи от 28 декабря 2017 года № 36/2) ЗСО источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, а также отсутствием в градостроительном регламенте территориальной рекреационно-жилой зоны (Р-3) ограничений использования участков и объектов капитального строительства, устанавливаемых для ЗСО источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения. Соответствующее Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 29 апреля 2019 года № 4-АПА19-7, предписывающее устранить данные нарушения, по информации участников мероприятия, до настоящего времени не исполнено. Кроме того, участники мероприятия сообщили, что органами исполнительной власти Московской области предпринимаются попытки по сокращению установленных границ ЗСО источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения.

Участники мероприятия особо подчеркнули пагубное влияние любой хозяйственной деятельности в ЗСО источников водоснабжения г. Москвы и Московской области. Сокращение границ ЗСО в целях последующего использования под застройку может привести к необратимому ухудшению качества питьевой воды и использованию впоследствии для питья только привозной бутилированной воды, как это практикуется в некоторых иностранных государствах, что, по мнению участников круглого стола, приведет к дополнительным расходам со стороны государства и жителей г. Москвы и Московской области, нивелируя тем самым предполагаемую выгоду от застройки ЗСО.

Кроме того, как было отмечено участниками мероприятия, ввиду аномальных явлений природы, наблюдающихся в последнее время вследствие глобального изменения климата, существуют риски затопления построек в пойме Москвы-реки и других пойменных землях, что может привести к колоссальным потерям и даже человеческим жертвам.

В соответствии с частью 4 статьи 12 Лесного кодекса Российской Федерации защитные леса подлежат освоению в целях сохранения средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов с одновременным использованием лесов при условии, если это использование совместимо с целевым назначением защитных лесов и выполняемыми ими полезными функциями.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 114 Лесного кодекса Российской Федерации леса, расположенные в первом и втором поясах зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения (леса, расположенные в границах соответствующих поясов зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, установленных в соответствии с требованиями законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения), относятся к лесам, выполняющим функции защиты природных и иных объектов.

В соответствии с частью 3 статьи 111 Лесного кодекса Российской Федерации проведение сплошных рубок в защитных лесах осуществляется только в случаях, предусмотренных частью 5.1 статьи 21 Лесного кодекса Российской Федерации, а именно: если строительство, реконструкция, эксплуатация объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры для целей осуществления геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых; использования водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений, морских портов,

морских терминалов, речных портов, причалов; использования линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов (далее - линейные объекты), не запрещены или не ограничены в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Участники мероприятия выразили озабоченность тем, что реализация отдельных градостроительных проектов может нанести непоправимый вред подмосковным лесам, что неизбежно повлечет ухудшение экологической обстановки в г. Москве и Московской области. В частности, в соответствии с проектом строительства платной автотрассы «Виноградово — Болтино — Тарасовка» и улично-дорожной сети – продление Рублевского шоссе дорога должна пройти по территории Хлебниковского и Пироговского лесопарков. Указанные лесопарки, как отметили участники мероприятия, являются частью лесозащитного пояса и имеют стратегическое значение для обеспечения экологического благополучия населения. Вместе с тем участники мероприятия проинформировали, что в настоящее время для прокладки платной автотрассы «Виноградово – Болтино – Тарасовка» активно вырубается защитные леса Пироговского и Хлебниковского лесопарков. В сочетании с продолжающейся в Подмоскovie урбанизацией уничтожение лесопарков неизбежно повлечет ухудшение экологической обстановки не только в Подмоскovie, но и г. Москве.

Участниками круглого стола приведены конкретные примеры вывода под застройку лесных массивов, входящих в состав зон охраны объектов культурного наследия, исключения объектов культурного наследия из перечня выявленных объектов культурного наследия для реализации проекта строительства платной автотрассы «Виноградово — Болтино — Тарасовка».

Так, как было отмечено участниками, в постановлении Правительства Московской области от 29 апреля 2019 года № 249/13 «Об утверждении изменений в проект планировки территории для размещения линейного

объекта капитального строительства – автомобильной дороги Осташковское шоссе («Виноградово – Болтино – Тарасовка»)» (далее – постановление № 249/13), в зоне планируемого размещения линейного объекта капитального строительства автомобильной дороги Осташковское шоссе («Виноградово – Болтино – Тарасовка») расположен объект «Дача Афинского-Костюкова (объект архитектуры), 1910-е гг.», включенный в перечень выявленных объектов культурного наследия. По мнению участников мероприятия, охранный статус памятника архитектуры указанного объекта не позволил бы высвободить место для строительства шоссе ⁵. На основании акта государственной историко-культурной экспертизы выявленного объекта культурного наследия «Дача Афинского-Кострюкова, 1910-е гг.» в целях обоснования целесообразности включения данного объекта в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации ⁶ «Дача Афинского-Кострюкова» исключена из перечня выявленных объектов культурного наследия, расположенных на территории Московской области. Участники мероприятия полагают, что проведенная государственная историко-культурная экспертиза, признавая отсутствие исторической ценности дачи Афинского-Костюкова, не учитывает результатов данных независимых экспертиз, указывающих на наличие на объекте интерьеров, печей, полов и мебели 1909 года, что, безусловно, составляет определенную историческую ценность.

26 мая 2020 года Правительством Московской области принято постановление № 282/15 «Об установлении зон охраны объекта культурного наследия федерального значения «Ансамбль усадьбы «Архангельское», XVII-начало XX века», расположенного по адресу: Московская область, городской округ Красногорск, поселок Архангельское, и об утверждении

⁵ https://tvkultura.ru/article/show/article_id/354260/

⁶ <https://gukn.mosreg.ru/dokumenty/gosudarstvennaya-ohrana-obektov-kulturnogo-na-istorikokulturnaya-ekspertiza/14-10-2019-14-18-05-akt-gosudarstvennoy-istoriko-kulturnoy-ekspertizy>

требований к градостроительным регламентам в границах территорий данных зон», в соответствии с которым около 300 га охраняемых территорий, на которых ранее было запрещено строительство, переведены в режимы зоны регулирования застройки либо выведены за пределы зон охраны. Как отметили участники мероприятия, действовавшие с 2001 года границы территории и зон охраны усадьбы отменены, а Главному управлению культурного наследия Московской области поручено в срок до 1 июня 2020 года разработать и утвердить границу объекта культурного наследия федерального значения «Ансамбль усадьбы «Архангельское» и режим её использования⁷. Общественное обсуждение проекта указанного выше постановления Правительства Московской области и его антикоррупционная экспертиза были организованы в период самоизоляции, что, по мнению участников мероприятия, не позволило обеспечить привлечение внимания широкой общественности.

Серьезные сомнения участников мероприятия вызывает концепция проекта строительства платной автотрассы «Виноградово — Болтино — Тарасовка» и востребованность его реализации с точки зрения разгрузки уже существующих дорог и магистралей.

Вместе с тем, принимая во внимание важность решения вопросов развития дорожной инфраструктуры наряду с требующими внимания проблемами экологической и санитарной безопасности, участниками мероприятия предпринята попытка поиска компромиссного решения.

Обращаясь к опыту строительства центральной кольцевой автомобильной дороги (далее – ЦКАД) и других платных дорог, участники мероприятия отметили, что, как правило, строительство новой платной дороги в сравнении с реконструкцией существующей бесплатной дороги сопряжено с большими объемами изъятия земель (в том числе земель лесного фонда). Участники круглого стола выразили сомнение в

⁷ https://movoopik.com/arkhangelskoye_pod_zastroyku/

обоснованности выбора в пользу строительства новой платной автотрассы «Виноградово — Болтино — Тарасовка» и предложили рассмотреть возможность реконструкции имеющейся бесплатной дороги по направлению Афанасово — Беяниново — Черкизово с необходимыми обходами населенных пунктов. Такая реконструкция, по мнению участников мероприятия, позволит в три раза сократить объем изъятия земель лесного фонда.

В ходе обсуждения участники мероприятия также обратили внимание на достижимость прогнозируемого показателя трафика автомобильного транспорта в случае введения в эксплуатацию автодороги «Виноградово – Болтино – Тарасовка» (от 24 до 39 тысяч автомобилей в сутки в соответствии с данными ⁸, опубликованными на официальном сайте Правительства Московской области), что, по мнению участников круглого стола, ставит под сомнение существенный эффект разгрузки Московской кольцевой автодороги и Ярославского шоссе.

В ходе мероприятия представители Института системного анализа Федерального исследовательского центра «Информатика и управление» РАН отметили, что, по их мнению, методика, которая была использована для технического обоснования данного проекта, может быть использована только для моделирования транспортных потоков между населенными пунктами, находящимися на большом удалении друг от друга. В случае моделирования потоков платной автодороги «Виноградово – Болтино – Тарасовка» отмечена целесообразность использования иной методики для оценки внутригородских потоков, в связи с чем предложено разработать единые методические рекомендации по прогнозированию транспортных потоков при принятии решения о строительстве федеральных и региональных линейных объектов.

⁸ <https://mosreg.ru/sobytiya/novosti/organy/gubernator/vorobev-odobril-zaklyuchenie-koncessionnogo-soglasheniya-po-platnoy-doroge-v-podmoskove>

В рамках мероприятия также рассмотрен вопрос о финансовой обоснованности проекта строительства платной автодороги «Виноградово – Болтино – Тарасовка» и его окупаемости. Как следует из информации, размещенной на сайте Правительства Московской области⁹, общий срок действия концессионного соглашения – 15 лет, капитальный грант из бюджета Московской области составит 7,7 миллиарда рублей, а общая стоимость проекта – 52 миллиарда рублей. Предполагаемая плата за проезд составит 10 рублей за километр. При этом, как отметили участники круглого стола, в концессионном соглашении предусмотрена компенсация потерь инвестору в случае отсутствия планируемой выручки за счет субсидированных средств из регионального бюджета.

Отдельное внимание в ходе мероприятия участники уделили вопросам учета мнения граждан при реализации градостроительных проектов на территории муниципальных образований.

По мнению участников круглого стола, недовольство жителей решениями (действиями) органов государственной власти региона зачастую является следствием отсутствия конструктивного диалога по вопросам о целесообразности строительства объектов капитального строительства, включая линейные объекты.

Как отметили эксперты, строительство линейных объектов (скоростные магистрали, мосты и др.), имеющих соответствующий класс опасности, представляется определенным благом для развития крупных территорий, страны в целом, но вызывает серьезную обеспокоенность и озабоченность жителей населенных пунктов, прилегающих к возводимым объектам.

Увеличение количества градостроительных (городских) конфликтов свидетельствует о целесообразности проработки и принятия системных решений, направленных на увеличение вовлеченности населения в планирование и реализацию градостроительных проектов. В качестве

⁹ <https://mosreg.ru/sobytiya/novosti/organy/gubernator/vorobev-odobril-zaklyuchenie-koncessionnogo-soglasheniya-po-platnoy-doroge-v-podmoskove>

возможных мер, включая внесение соответствующих изменений в действующее законодательство, участники мероприятия предложили рассматривать:

– обязательное информирование жителей населенных пунктов, около либо на территории которых планируется новое строительство, вне зависимости от исключений, установленных градостроительным законодательством, а также привлечение жителей (или их представителей) на разных стадиях обсуждения и принятия решений о строительстве нового объекта;

– обязательное проведение общественных обсуждений, публичных слушаний не только по проектам генеральных планов, проектам правил землепользования и застройки, проектам планировки территории, проектам межевания территории, проектам правил благоустройства территорий, проектам, предусматривающим внесение изменений в один из указанных утвержденных документов, проектам решений о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, проектам решений о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, предусмотренных в части 1 статьи 5.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, но и при принятии решения о строительстве объекта, которое может вызвать большой общественный резонанс, в том числе обусловленный наличием на территории планируемого строительства зон с особыми условиями использования территорий¹⁰;

– установление возможности проведения общественных обсуждений, публичных слушаний не только при реализации градостроительных проектов, решение по которым принимается органом

¹⁰ Пункт 4 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

местного самоуправления, но и органом государственной власти субъекта Российской Федерации;

– установление возможности временного приостановления реализации градостроительного проекта, в случае если коллективное обращение, содержащее просьбу о его пересмотре (отмене), подано и подписано более 50 % жителей населенного пункта, интересы которого затронуты при его реализации. Представляется также целесообразным в период временного приостановления реализации градостроительного проекта предусмотреть обязательное проведение дополнительных переговоров с участием специалистов по разрешению конфликтов (медиаторов), соответствующих экспертиз за счет средств застройщика.

Учитывая изложенное, по итогам состоявшегося обсуждения Общественная палата Российской Федерации рекомендует:

Контрольному управлению Администрации Президента Российской Федерации рассмотреть возможность дополнительной оценки выполнения уполномоченными органами власти, определенными ответственными исполнителями, перечня поручений Президента Российской Федерации от 13 февраля 2020 года № Пр-244 по вопросам санитарной охраны источников водоснабжения с учетом доводов участников круглого стола, изложенных в настоящих Рекомендациях.

Правительству Российской Федерации рассмотреть возможность:

1. Выработки системных решений, направленных на увеличение вовлеченности населения в планирование и реализацию градостроительных проектов, включая разработку проекта федерального закона о внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных

органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», предусматривающих:

– обязательное проведение общественных обсуждений, публичных слушаний не только по проектам генеральных планов, проектам правил землепользования и застройки, проектам планировки территории, проектам межевания территории, проектам правил благоустройства территорий, проектам, предусматривающим внесение изменений в один из указанных утвержденных документов, проектам решений о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, проектам решений о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, предусмотренных в части 1 статьи 5.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, но и при принятии решения о строительстве объекта, которое может вызвать большой общественный резонанс, в том числе обусловленный наличием на территории планируемого строительства зон с особыми условиями использования территорий;

– установление возможности проведения общественных обсуждений, публичных слушаний не только при реализации градостроительных проектов, решение по которым принимается органом местного самоуправления, но и органом государственной власти субъекта Российской Федерации;

– установление возможности временного приостановления реализации градостроительного проекта, в случае если коллективное обращение, содержащее просьбу о его пересмотре (отмене), подано и подписано более 50 % жителей населенного пункта, интересы которого затронуты при его реализации. Представляется также целесообразным в период временного приостановления реализации градостроительного

проекта предусмотреть обязательное проведение дополнительных переговоров с участием специалистов по разрешению конфликтов (медиаторов), соответствующих экспертиз за счет средств застройщика;

– требование о невозможности установления режима коммерческой тайны в отношении информации о строительстве объекта, имеющего существенное значение для жителей соответствующей территории.

2. Привлечения широкого круга экспертного и научного сообщества (в том числе Института водных проблем Российской академии наук) к разработке в рамках исполнения перечня поручений Президента Российской Федерации от 13 февраля 2020 года № Пр-244 проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, направленных на усиление правового режима зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, в том числе в части, касающейся ограничения использования земельных участков в границах этих зон для жилищного строительства, строительства промышленных и торговых объектов, объектов сельскохозяйственного назначения.

3. Внесения изменений в законодательство Российской Федерации в части установления дополнительных гарантий по защите лесопарковых зон крупных городов с высокой плотностью населения как основы сохранения благоприятной окружающей среды.

Правительству г. Москвы, Правительству Московской области рассмотреть возможность:

1. Приостановления в соответствии с пунктом 4 перечня поручений Президента Российской Федерации от 13 февраля 2020 года № Пр-244 по вопросам санитарной охраны источников водоснабжения реализации проекта строительства платной автодороги «Виноградово – Болтино – Тарасовка» в связи с возникающей угрозой нарушения зон санитарной охраны источников питьевого водоснабжения и реализации альтернативного варианта,

закключающегося в реконструкции имеющейся бесплатной дороги по направлению Афанасово — Беляниново — Черкизово с необходимыми обходами населенных пунктов.

2. Принятия системных решений, направленных на увеличение вовлеченности населения в планирование и реализацию градостроительных проектов и учета их мнения, в том числе:

– обязательное проведение общественных обсуждений, публичных слушаний не только по проектам генеральных планов, проектам правил землепользования и застройки, проектам планировки территории, проектам межевания территории, проектам правил благоустройства территорий, проектам, предусматривающим внесение изменений в один из указанных утвержденных документов, проектам решений о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, проектам решений о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, предусмотренных в части 1 статьи 5.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, но и при принятии решения о строительстве объекта, которое может вызвать большой общественный резонанс, в том числе обусловленный наличием на территории планируемого строительства зон с особыми условиями использования территорий;

– установление возможности временного приостановления реализации градостроительного проекта, в случае если коллективное обращение, содержащее просьбу о его пересмотре (отмене), подано и подписано более 50 % жителей населенного пункта, интересы которого затронуты при его реализации. Представляется также целесообразным в период временного приостановления реализации градостроительного проекта предусмотреть обязательное проведение дополнительных

переговоров с участием специалистов по разрешению конфликтов (медиаторов), соответствующих экспертиз за счет средств застройщика.

3. Актуализации генеральных планов и правил землепользования и застройки территорий в части отображения зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения и установления режимов их использования.

4. Обеспечения контроля за выполнением представительными органами муниципальных образований г. Москвы и Московской области мер по актуализации генеральных планов и правил землепользования и застройки территорий в части отображения зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения и установления режимов их использования.

5. Принятия мер, направленных на совершенствование регионального законодательства в сфере охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения г. Москвы и Московской области, с привлечением широкого круга экспертного и научного сообщества (в том числе Института водных проблем Российской академии наук).

Представительным органам муниципальных образований г. Москвы и Московской области рассмотреть возможность актуализации генеральных планов и правил землепользования и застройки территорий в части отображения зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения и установления режимов их использования.