

УСТАНОВЛЕНИЕ ОХРАННОЙ ЗОНЫ ГАЗОПРОВОДА: ДО ИЛИ ПОСЛЕ СТРОИТЕЛЬСТВА?

© 2025 А. В. Ибрагимов

Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка», г. Самара, Россия

Процедура установления охранной зоны связана с необходимостью учета всех ограничений и требований, связанных с эксплуатацией уже существующих или планируемых к строительству инженерных коммуникаций и других линейных объектов. В статье рассмотрены ключевые моменты, касающиеся определения границ охранных зон линейных объектов на примере газопроводов, а также возможные проблемы, связанные с установлением охранной зоны до начала строительства самого линейного объекта. Кроме того, проводится анализ действующего законодательства, а также рассматриваются варианты по оптимизации процесса установления охранных зон и уменьшения временных и материальных затрат для застройщиков.

Ключевые слова: строительство, охранная зона, ЗОУИТ, линейный объект, разрешение на строительство, газопровод, проектная документация, границы, ЕГРН.

Проблематика линейных объектов считается одной из наиболее трудных областей российского градостроительного и земельного законодательства. Отсутствие универсальных правовых норм создает сложности на всех этапах жизненного цикла объектов – в процессе проектирования, строительства, регистрации права собственности на такие объекты, а также в процессе установления границ охранных зон.

Охранная зона линейного объекта – это разновидность зоны с особыми условиями использования территории, прилегающей к линейному объекту. Создание охранных зон преследует следующие цели.

1. Охранная зона защищает от механических повреждений и ограничивает иное строительство вблизи объекта, чтобы избежать случайных разрушений.

2. Предотвращает аварии и обеспечивает безопасную работу объекта, минимизирует риски возникновения чрезвычайных ситуаций.

3. Обеспечивает возможность беспрепятственного доступа специалистов к объекту для проведения ремонтных работ и обслуживания.

4. Снижает риски возгораний и других техногенных катастроф.

Процедура установления границ охранных зон линейных объектов регламентиру-

ется Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее – ГрК РФ), Земельным кодексом Российской Федерации, а также отдельными нормативными документами, определяющими порядок установления охранных зон для отдельных типов линейных объектов [5].

На рисунке 1 приведены примеры нормативных документов, регламентирующих процесс определения границ охранных зон применительно к различным типам линейных объектов. Важно отметить, что технические характеристики линейного объекта влияют на характеристики охранной зоны. Например, линии электропередач делятся на классы в зависимости от номинального значения напряжения, поскольку именно этот показатель определяет требования безопасности и условия эксплуатации. Аналогичным образом автомобильные дороги классифицируются по классам и категориям, отражающим ширину дорожного полотна, количество полос движения, тип покрытия и пропускную способность дорог. Газопроводы же различаются в зависимости от максимального рабочего давления транспортируемого природного газа, что влияет на степень риска аварийности и необходимость соблюдения особых мер защиты окружающей среды и населения вблизи прохождения трубопроводов.

Линии электропередач

- Постановление Правительства Российской Федерации от 24.02.2009 г. № 160 «О порядке установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон»

Автомобильная дорога

- Федеральный закон от 08.11.2007 г. №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Газопровод

- Постановление Правительства Российской Федерации от 20.11.2000 г. № 878 «Об утверждении Правил охраны газораспределительных сетей»

Водопровод

- СанПиН 2.1.4.1110-02 «Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения»

Линии связи

- Правила охраны линий и сооружений связи Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.06.1995 г. № 578

Рисунок 1 – Нормативные документы в зависимости от типа линейного объекта

На рисунках 2, 3, 4 приведены примеры охранных зон линейных объектов в зависимости от типа линейного объекта, сведения о которых внесены в ЕГРН. Рисунки

позволяют наглядно оценить различия в размерах и формах охранных зон в зависимости от особенностей конструкции и назначения линейного объекта.

ЗОУИТ Зона с особыми условиями использования территории охранный зона сооружения - ЛЭП ПС Овощная Ф-30



Информация

Сервисы

Вид	Зона с особыми условиями использования территории
Тип зоны	Охранный зона объектов электроэнергетики (объектов электросетевого хозяйства и Развернуть ↓
Дата присвоения	24.12.2012
Реестровый номер границы	63:17-6.216
Кадастровый район	63:17
Учетный номер	63.17.2.121
Наименование	Зона с особыми условиями использования территории охранный зона сооружения - ЛЭП ПС Овощная Ф-30 Свернуть ↑

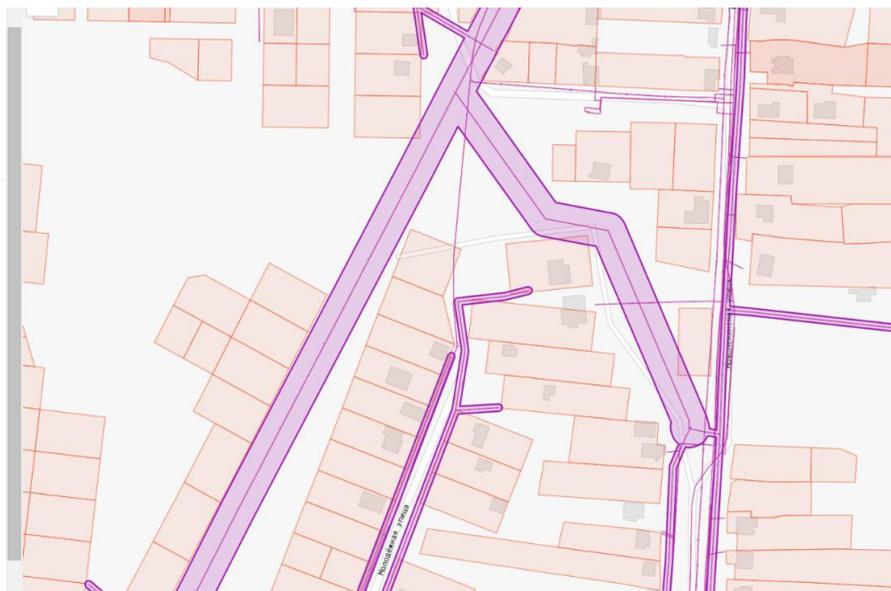


Рисунок 2 – Сведения о границах охранный зоны ЛЭП

ЗООИТ Придорожные полосы автомобильной дороги общего пользования федерального значения М-5 «Урал» Москва – Рязань – Пенза – Самара – Уфа – Челябинск на участках км 940+000 – км 959+728, км 976+868 – км 1003+674, расположенных в границах Ставропольского муниципального района Самарской области

Информация	Сервисы
Вид	Граница зоны с особыми условиями использования территории
Тип зоны	Придорожная полоса
Дата присвоения	27.10.2020
Реестровый номер границы	63:00-6.351
Кадастровый район	63:00
Учетный номер	-
Наименование	Придорожные полосы автомобильной дороги общего пользования федерального значения Развернуть

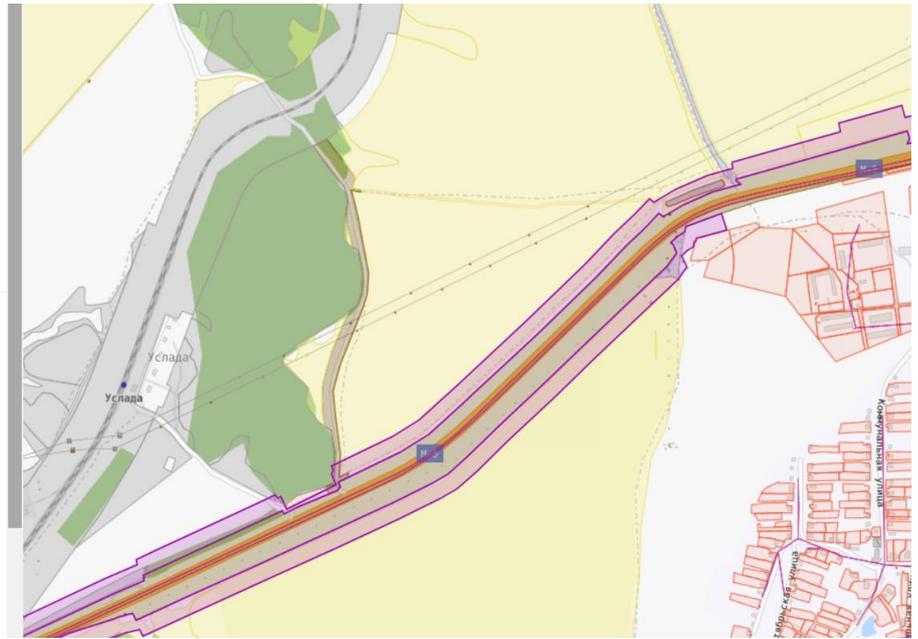


Рисунок 3 – Сведения о границах придорожной полосы автомобильной дороги

ЗООИТ Охранная зона газопровод-ввода высокого давления до границы земельного участка по адресу: Самарская область, Красноярский район, с. Царевщина, ул. Сиреневая, участок № 21

Информация	Сервисы
Вид	Граница зоны с особыми условиями использования территории
Тип зоны	Охранная зона инженерных коммуникаций
Дата присвоения	22.10.2020
Реестровый номер границы	63:26-6.854
Кадастровый район	63:26
Учетный номер	-
Наименование	Охранная зона газопровод-ввода высокого давления до границы земельного участка по адресу: Самарская область, Красноярский район, с. Малая Царевщина, ул. Сиреневая, участок № 21 Свернуть

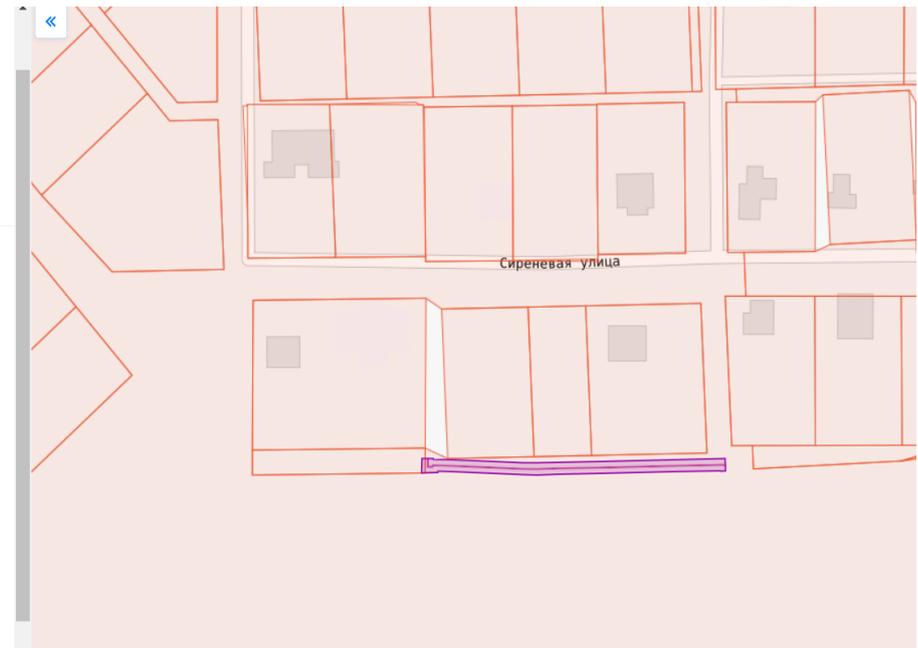


Рисунок 4 – Сведения о границах охранной зоны газопровода

С учетом того, что границы охранных зон линейных объектов устанавливаются индивидуально, а также с учетом особенностей каждого типа объекта, его технических характеристик и эксплуатационных условий в данной работе предлагается подробно рассмотреть процедуру установ-

ления границ охранной зоны на примере газопровода и дать рекомендации по оптимизации этой процедуры.

Согласно ГрК РФ, все линейные объекты классифицируются по двум признакам (рис. 5).

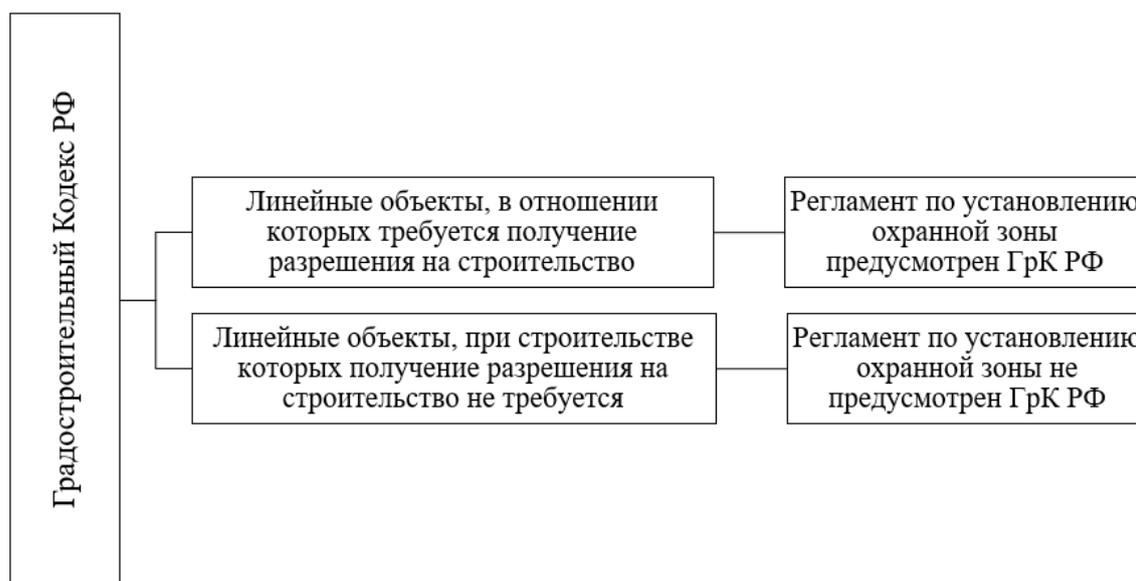


Рисунок 5 – Классификация линейных объектов согласно ГрК РФ

В связи с этим перед началом процедуры по установлению границ охранных зон в первую очередь необходимо определить, требуется ли в отношении газопровода получать разрешение на строительство или не требуется.

Определение охранной зоны линейного объекта, требующего получения разрешения на строительство, и установление ее границ производится до начала строительно-монтажных работ, поскольку эта информация должна содержаться в пакете документов, предоставляемых для получения разрешения на строительство в соответствии с п. 7 ст. 51 ГрК РФ [2]. Одновременно к указанному заявлению прилагают также утвержденный проект планировки и межевания территории, содержащий схему территории границ зон с особыми условиями использования, предусмотренную Постановлением Правительства РФ от 12.05.2017 г. № 564 «Об утверждении Положения о составе и содержании проектов планировки территории, предусматривающих размещение одного или нескольких линейных объектов» [3].

Таким образом, эта предварительная охранная зона «замораживает» территорию и исключает риски в виде необходимости сноса построенных объектов, возможных судебных споров, финансовых потерь собственников [5].

С одной стороны, эта норма установлена в интересах застройщиков газопроводов, однако на практике она зачастую усложняет процедуру оформления прав, как, например, сложилось в Самарской области. В этом регионе охранную зону проектируемого и охранную зону построенного газопровода устанавливают разные органы: Министерство строительства и Министерство имущественных отношений соответственно.

В соответствии с Положением о Министерстве строительства Самарской области, утвержденным постановлением Правительства Самарской области от 31.10.2007 г. № 225, оно принимает решения об установлении, изменении, о прекращении существования охранных зон планируемых к строительству газопроводов. Это связано с тем, что именно данное министерство занимается вопросами проектирования и согласования строительных проектов, контролирует процесс строительства и соответствие проектной документации. Охранные зоны устанавливаются на этапе проектирования, чтобы учесть возможные риски и ограничения при вводе в эксплуатацию будущего объекта.

После завершения строительства и ввода газопровода в эксплуатацию, ответственность за управление имуществом переходит к Министерству имущественных отношений. В соответствии с Положением о

Министерстве имущественных отношений Самарской области (утверждено постановлением Правительства Самарской области от 20.06.2007 г. № 79) к его юрисдикции относятся вопросы управления государственной собственностью, включая установление и контроль за соблюдением охранных зон уже существующих газопроводов.

Таким образом, разделение функций обусловлено разными стадиями работы с газопроводом, что, в теории, позволяет обеспечить комплексный подход к строительству и эксплуатации газопроводов в регионе.

Однако разделение полномочий между Министерством строительства и Министерством имущественных отношений создает для застройщика ряд неблагоприятных последствий: увеличивает сроки получения необходимых разрешений, влечет дополнительные финансовые расходы. Кроме того, данное разделение полномочий влечет за собой необходимость для застройщика дважды формировать пакет по установлению границ охранной зоны газопровода: на этапе проектирования (для получения разрешения на строительство), а затем после постановки сооружения на государственный кадастровый учет, на этапе эксплуатации построенного объекта. При этом установление специального правового режима в границах охранной зоны оказывает влияние на права собственников земельных участков и объектов недвижимости, попадающих в границы охранных зон, что может увеличить расходы застройщиков на выплаты компенсаций и упущенной выгоды не менее чем в два раза [6].

Вместе с тем по окончании строительномонтажных работ важно, чтобы расположение возведенного газопровода по контрольно-исполнительной съемке полностью соответствовало предусмотренной проектом планировки и межевания проектируемой оси газопровода, охранная зона должна отвечать регламентным нормам, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 20.11.2000 г. № 878 «Об утверждении Правил охраны газораспределительных сетей» [1]. Возведенный объект должен строго соответствовать требованиям выданного ранее разрешения на строительство и проектной документации. Меж-

ду тем, в процессе строительства оси газопровода возможно отклонение от проектной траектории, например, при прокладке методом горизонтально-направленного или наклонно-направленного бурения. Смещение оси может происходить по нескольким причинам.

1. Различия в типах грунтов (песок, глина, скальные породы) могут влиять на направление бурового инструмента, особенно если геологическая структура участка сложна и неоднородна. Наличие подземных вод может усложнить процесс бурения, вызывая смещение буровой головки или нестабильность стенок скважины. Столкновения с твердыми породами могут изменить траекторию бурения, заставляя буровую установку отклоняться от заданного курса.

2. Даже небольшие погрешности в начальной точке бурения могут накапливаться и приводить к значительным отклонениям на длинных участках. Отсутствие полной информации о геологических условиях на участке может затруднить выбор оптимального маршрута и методов бурения.

3. Износ бурового инструмента, направляющих устройств или датчиков может снизить точность управления процессом бурения. Некорректная настройка буровой установки или недостаточная калибровка измерительных приборов могут привести к отклонениям от проектной траектории.

4. Влияние внешних воздействий на работу оборудования: изменения температуры окружающей среды и давления внутри буровой колонны могут повлиять на поведение бурового инструмента и вызвать незначительные отклонения; сильные ветры, осадки или вибрации от проходящего транспорта могут оказать влияние на стабильность буровой установки и, соответственно, на точность бурения.

Отклонения между проектной осью газопровода и сведений контрольно-исполнительной съемки построенного объекта требуют внесения изменений не только в проектную документацию. Изменение траектории полосы отвода влечет за собой внесение изменений в правоустанавливающие документы на земельные участки. А

следовательно, может измениться охранная зона, что может повлечь за собой обременения новых земельных участков, ранее не попавших в проектную охранную зону проектируемого объекта.

Определение охранной зоны линейного объекта, не требующего получения разрешения на строительство, обусловлено тем, что законодательством не определено, в какой момент вносятся в ЕГРН сведения о местоположении охранной зоны. Поэтому

на практике процедура установления охранных зон таких объектов осуществляется после проведения строительно-монтажных работ и постановки объекта на государственный кадастровый учет [5].

Учитывая вышеизложенное, последовательность действий по установлению охранных зон газопроводов на территории Самарской области можно изобразить схематично (рис. 6).

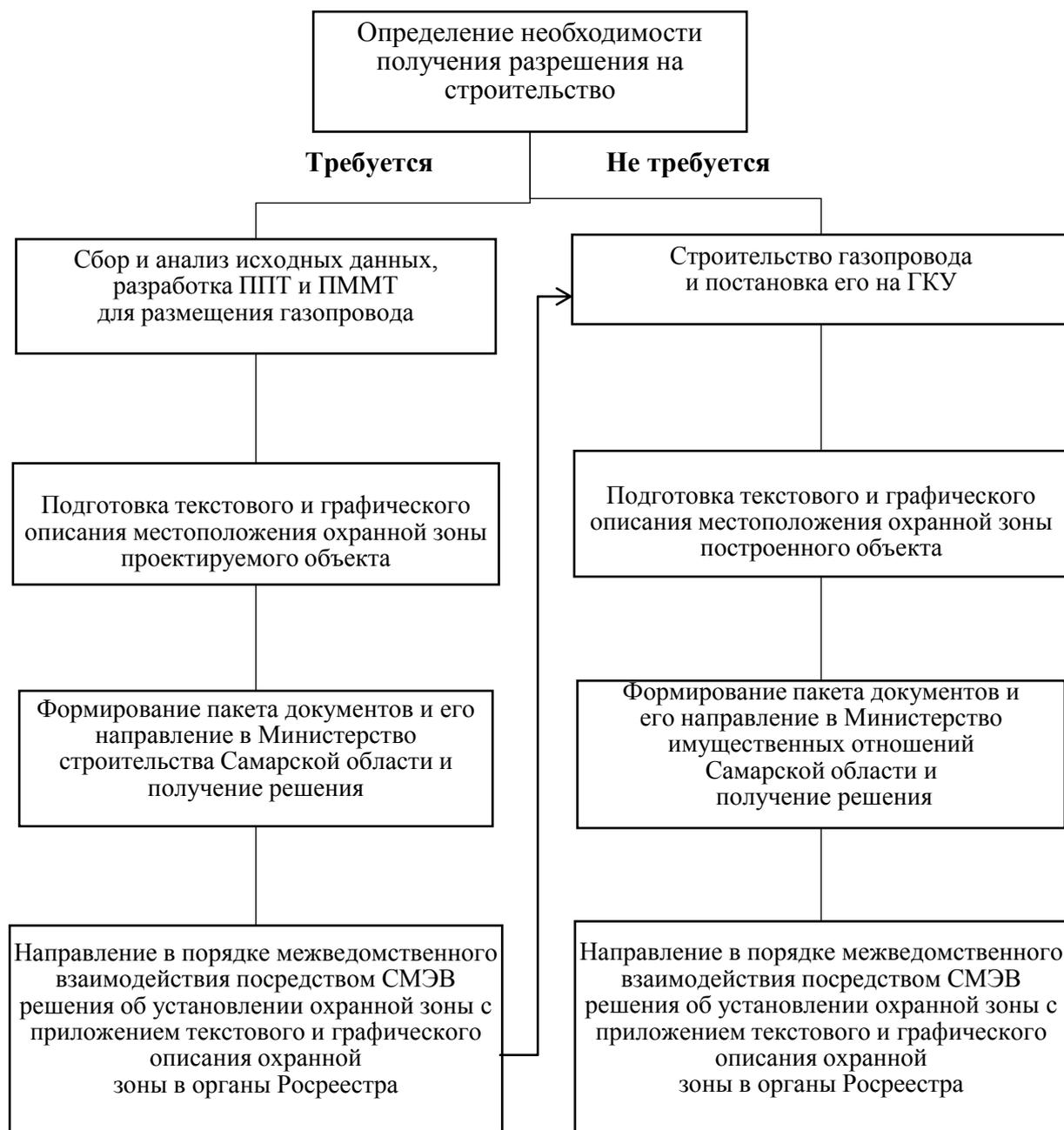


Рисунок 6 – Порядок установления границ охранных зон

Порядок межведомственного взаимодействия предусмотрен ч. 1 ст. 32 Федерального закона от 13.07.2015 г. №218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», согласно которой сведения об установлении ЗОУИТ вносятся в ЕГРН в порядке межведомственного информационного взаимодействия на основании соответствующих решений органов государственной власти либо органов местного самоуправления [4]. В соответствии с изменениями, вступившими в силу с 25.02.2025 г. для внесения сведений в реестр границ ЕГРН, направление документов осуществляется через СМЭВ – Систему межведомственного информационного взаимодействия.

Можно сделать вывод, что процедура установления границ охранных зон в отношении объектов, требующих и не требующих получения разрешения на строительство, практически идентична. Ключевое отличие заключается в используемых документах для утверждения границ охранных зон и порядке занесения сведений ЕГРН [5].

В целях оптимизации процесса установления охранных зон для застройщиков газопроводов на примере Самарской области предлагаем рассмотреть следующие шаги, направленные на упрощение взаимодействия с государственными органами и сокращение административных барьеров.

Во-первых, создание единого органа регулирования – сосредоточение всех полномочий по установлению охранных зон в одном ведомстве поможет избежать дублирования функций и обеспечит единый стандарт для всех этапов – от проектирования до эксплуатации. Это упростит

взаимодействие застройщика с государством и снизит количество необходимых согласований, а значит, временные и материальные затраты.

Во-вторых, создание единой информационной системы, объединяющей данные о проектах и охранных зонах, облегчит доступ к необходимой информации и ускорит принятие решений, а автоматизация процессов через электронные порталы позволит ускорить обмен информацией и уменьшить вероятность ошибок.

Реализация подобных мер, определенно, потребует совместных усилий органов власти и частных лиц, но в конечном итоге приведет к повышению качества взаимодействия застройщиков и государства, а также в целом положительно отразится на инфраструктуре региона.

Таким образом, процедура установления охранной зоны линейного объекта – сложный процесс, требующий учета технических характеристик объекта, законодательства, местных норм и особенностей конкретной территории. Однако этот процесс направлен на обеспечение безопасности эксплуатации объекта и защиту окружающей среды и населения. Таким образом, охранный зона является важным элементом регулирования деятельности вокруг линейных объектов, обеспечивая безопасность их функционирования и предотвращая возможные угрозы. А система внесения границ охранных зон в ЕГРН является важным инструментом регулирования землепользования, обеспечивающим баланс между интересами различных субъектов и способствующим устойчивому развитию территорий.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Постановление Правительства РФ от 20.11.2000 г. № 878 «Об утверждении Правил охраны газораспределительных сетей» (ред. от 17.05.2016) // СПС «Консультант Плюс».
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации (утв. Федеральным законом от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ [ред. от 26.12.2024 с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2025]) // СПС «Консультант Плюс».
3. Постановление Правительства РФ от 12.05.2017 г. № 564 «Об утверждении Положения о составе и содержании документации по планировке территории, предусматривающей размещение одного или нескольких линейных объектов» (ред. от 28.11.2023) // СПС «Консультант Плюс».
4. Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»

мости» (ред. от 27.02.2025) // СПС «Консультант Плюс».

5. Особенности установления границ охранных зон в отношении линейных объектов / Проблемы утверждения местоположения границ охранных зон. URL: <https://rkc56.ru/faq/2977>.

6. Калюжин В. А., Митрофанова Н. О., Норкин В. И. Анализ правовых и технологических условий установления охранных зон линейных сооружений // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2020. Т. 1. № 25. С. 239-253.

7. Афонасов К. А. Порядок установления границ охранных зон в отношении линейных объектов // Молодой ученый. 2019. № 14 (252). URL: <https://moluch.ru/archive/252/57759>.

ESTABLISHMENT OF A SECURITY ZONE FOR THE GAS PIPELINE: BEFORE OR AFTER CONSTRUCTION?

© 2025 Irat V. Ibragimov

Samara University of Public Administration
"International Market Institute", Samara, Russia

The procedure for establishing a security zone is associated with the need to take into account all restrictions and requirements related to the operation of existing or planned engineering communications and other linear facilities. The article discusses the key points regarding the definition of the boundaries of the security zones of linear objects using the example of gas pipelines, as well as possible problems associated with the establishment of a security zone before the construction of the linear object itself. In addition, an analysis of current legislation is being conducted, as well as options for optimizing the process of establishing security zones and reducing time and material costs for builders.

Keywords: construction, security zone, ZOOIT, linear object, construction permit, gas pipeline, project documentation, borders, EGRN.