

## Общественная палата города Москвы

### РЕЗОЛЮЦИЯ

#### общественных слушаний на тему: «Существует ли природоохранная политика при осуществлении градостроительной деятельности в Москве?»

(5 ноября, 2014 г)

Участники заслушали доклады и обсудили защитный статус территорий природного комплекса, сложившуюся в Москве практику выделения и изъятия земельных участков из состава земель общего пользования природного комплекса для строительства, размещения непрофильных объектов.

Было подчёркнуто, что природное наследие Москвы - общенародное достояние, сохранить которое для потомков - обязанность нынешнего поколения. Совокупность экологически эффективных территорий составляет природный комплекс Москвы, в который входят особо охраняемые природные территории (далее - ООПТ), природные и озеленённые территории общего пользования (выполняют важнейшие функции – средообразующую и климаторегулирующую, предназначены для повседневного отдыха жителей на природе, пеших прогулок с целью оздоровления). В условиях перенаселённого города с многомиллионным населением, территории природного комплекса являются особо ценными землями, и, как исчерпаемый ресурс, требуют особо бережного отношения. Москва, как столица России, является примером для всей страны; отношение здесь к природе и соблюдение законов имеют общественное значение далеко за её пределами.

ООПТ, в соответствии с ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», полностью или частично изъяты из хозяйственного использования, а согласно п.3 *ст.14* аналогичного Закона г. Москвы, представление земельных участков в их границах в собственность, постоянное (бессрочное) пользование, не допускается. Озеленённые территории общего пользования определены п.5 ч.2 *ст.11* Градостроительного кодекса (далее - ГрадК) г Москвы как территории с особыми требованиями к осуществлению градостроительной деятельности и предназначены для использования неограниченным кругом лиц (*п.12 ст.1* ГрадК России).

Было констатировано, что к 1999-2000 годам в Москве был сформирован комплекс ООПТ и озеленённых территорий общего пользования, утверждены их границы (постановления Правительства Москвы от 19.01.1999 N 38, от 21.07.1998 № 564 и от 29.12.1998 № 1012); заданы категории и режимы регулирования градостроительной деятельности на землях природного комплекса (Постановление Правительства Москвы от 20.03.2001 № 270, МГСН 1.01-99). В то же время, при принятии градостроительных решений, ответственные лица Правительства Москвы и органов исполнительной власти города допускают систематическое пренебрежение требованиями законодательства, обеспечивающего сохранение природного комплекса Москвы, интересами сохранения и развития комфортности городской среды.

Обновление городского законодательства в последние годы ведёт к ослаблению защитного статуса природного комплекса и делает эти территории доступными для нецелевого использования и освоения, тем самым, фактически демонстрируя новую стратегию развития города на сокращение площади полезных природных территорий и превращение его в «каменные джунгли». При этом, общая площадь природных территорий, словно шагреневая кожа, непрерывно сокращается, а город лишается возможности в будущем исправить допущенные сегодня ошибки, превращаясь всё в менее и менее комфортную среду для проживания граждан.

По данным анализа космоснимков Гринпис России, в 2001-2013 гг с территории Москвы исчезло 900 га зелёных насаждений, тогда как прибавилось только 90 га. В целях придания благопристойности происходящему в постперестроечное время норматив зелёных насаждений был снижен на треть - с 24 до 16 м<sup>2</sup> на одного человека.

Одной из ключевых причин, способствующих сокращению площади территорий природного комплекса, по мнению участников слушаний, является отсутствие достоверных сведений о территориальных зонах, зонах с особыми условиями использования территорий и землях территорий общего пользования в государственном кадастре недвижимости (далее - ГКН), связанное с бездействием, либо некачественными действиями ответственных ведомств Правительства Москвы (сведения в ГКН ими либо вообще не были внесены, либо, если вносились, то с

кадастровыми ошибками – с необоснованно уменьшенной площадью, ложными границами, установлением недопустимых видов разрешённого использования и т.п.). В частности, Департамент земельных ресурсов г. Москвы, а впоследствии и Департамент городского имущества г. Москвы, в нарушение п.6.4 Постановления Правительства Москвы от 28.04.2009 N 363 «О мерах по обеспечению постановки на государственный кадастровый учёт земельных участков в г. Москве», вот уже более 5 лет не в состоянии «обеспечить выполнение работ по описанию границ ООПТ и территорий природного комплекса г. Москвы для внесения соответствующих сведений в ГКН». Для вновь образуемых при разделе, объединении, перераспределении или выделе земельных участков, Земельным кодексом России (далее - ЗК России) обеспечивается сохранение их предыдущего целевого назначения и разрешённого использования (п.3 *ст.11\_2*). Невнесение необходимых сведений в ГКН о землях общего пользования природного комплекса создает условия для их нецелевого использования: отводимым под застройку участкам из таких земель присваивается ненадлежащий вид разрешённого использования, меняющий их целевое и функциональное назначение, что грубо нарушает действующее законодательство (п.5. *ст. 11\_9* ЗК России).

Сложилась правовая коллизия, когда ГЗК, созданная для выработки рекомендаций в целях оперативного рассмотрения вопросов в области градостроительства, использования земельных участков, предназначенных под строительство (реконструкцию) градостроительных объектов, с одной стороны, не уполномочена менять определённый законодательством г. Москвы правовой статус земель, их целевое и функциональное назначение. С другой стороны, её рекомендации о разработке градостроительной документации для территорий общего пользования природного комплекса, позволяют проектировать и размещать непрофильные объекты, не предусмотренные действующим Генеральным планом, на землях природного комплекса, не относящихся к зонам реорганизации, изменять их функционального назначения, что нарушает п.12 *ст.1*, п.2 *ст.41*, п.1 *ст.43*, п.1 *ст.44*, ч.6 *ст.45* ГрадК России, п.8 ч.1 *ст.1*, п.3 *ст.11\_2*, п.8 *ст.27*, п.п.9, 12 *ст.85* ЗК России, п.8 *ст.28* ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», *ст.21,25* Устава г. Москвы, ч.5 *ст.1*, ч.5 *ст.4* Закона г. Москвы «О землепользовании», *ст.8* Закона г. Москвы «О защите зелёных насаждений».

На слушаниях были рассмотрены примеры благоустройства, проводимого на землях природного комплекса, не соответствующего статусу этих территорий, включая неправомерное запечатывание почвы, разрушение естественной устойчивости водных объектов, нарушения правил содержания зелёных насаждений. Отмечалось, что сами работы по благоустройству проводятся не имеющими необходимой квалификации организациями и людьми и без достаточного контроля со стороны Департамента природопользования и охраны окружающей среды г. Москвы (далее - ДПиООС), что в совокупности приводит к массовому уничтожению объектов растительного и животного мира.

Участники слушаний поддержали Резолюцию слушаний в Общественной палате России «Природный комплекс столицы: зелёные легкие Москвы или строительная площадка? Вопросы градостроительной политики в области застройки парков и скверов города капитальными и некапитальными объектами» (18.06.2014) и пришли к следующим выводам:

- 1) Современная градостроительная политика г. Москве ведёт к сокращению необходимой площади озеленённых территорий общего пользования, часто нарушает действующее законодательство. Природоохранная политика при осуществлении градостроительной деятельности в Москве, в основе которой лежала бы приоритетная ценность для города природных территорий, фактически отсутствует.
- 2) Сокращение площади природного комплекса г. Москвы, уничтожение экологически эффективных территорий ведут к нарушению и деградации регионального экологического каркаса, уничтожению видового разнообразия как основы жизни и воспроизводства живой природы в г. Москве, увеличению загрязнения окружающей среды, повышению антропогенной нагрузки на экологически значимые территории, существенному увеличению рисков возникновения экологически опасных последствий.
- 3) Нарушения, допущенные в части внесения в ГКН сведений по учёту земель общего пользования природного комплекса Москвы (парков, скверов, садов, бульваров) в границах, определённых Генпланом города и не подлежащих приватизации и отчуждению, не постановка на кадастровый учёт более 70 тыс. га лесов Новой Москвы, переданных городу как защитные леса (лесопарковые и зелёные зоны), порождают

возможности для отчуждения этих территорий под нецелевое использование, градостроительное освоение, создают условия для коррупции.

В целях исправления сложившейся ситуации органам власти города Москвы необходимо неотложно принять комплекс мер по сохранности и развитию территорий зелёного фонда (прилагаются).

Участники слушаний предложили Комиссии по экологической политике и устойчивому развитию Общественной палаты города Москвы:

а). Образовать рабочую группу для разработки положения об осуществлении общественного экологического контроля в г. Москве (ФЗ «Об общественном контроле»);

б) Образовать постоянно действующую рабочую комиссию по вопросам сохранения территорий природного комплекса г. Москвы с включением в её состав наиболее активных участников слушаний. Рассмотреть вопрос о наделении членов этой комиссии правами общественного контроля за соблюдением сохранности и развития этих территорий;

в). Провести Круглый стол по вопросам лицензирования и аттестации организаций и рабочих, осуществляющих благоустройство, озеленение и содержание зелёных насаждений в г.Москве;

г). Провести серию общественных слушаний по отдельным, наиболее острым вопросам сохранения территорий природного комплекса в г. Москве.

Участники слушаний поддержали идею обращения к Президенту компании «Лукойл» В. Алекперову о передаче в дар жителям Москвы территории бывшего детского пляжа в Серебряном Боре.

Приложения.

1. Заключение экспертной рабочей группы ОП РФ - на 52 л.
2. Обращение к Мэру Москвы - на 4 л.
3. Обращение в Московскую городскую думу - на 1 л..
4. Обращение в Прокуратуру г. Москвы - на 1 л.

Заместитель председателя Комиссии по экологической политике и устойчивому развитию Общественной палаты города Москвы



А.В. Фёдоров