

## **О ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЯХ В САНИТАРНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ**

*Михаил Абрамович Креймер*

«Новосибирский НИИ гигиены» Роспотребнадзора 630108 Новосибирск, ул. Пархоменко 7, ведущий научный сотрудник научной части, кандидат экономических наук, доцент, тел. 3433401, [m.kreimer@ya.ru](mailto:m.kreimer@ya.ru)

Показаны основы земельно-имущественных отношений в современной России на примере санитарного законодательства. Обосновано применение статей закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии в качестве методологии кадастровой оценки недвижимости. Предложено экологическую характеристику давать по результатам гармонизации между санитарным законодательством и сводом правил в строительстве.

**Ключевые слова:** санитарное законодательство, гигиенические критерии, санитарные правила и нормы, кадастровая оценка, стоимость, санитарно-эпидемиологические требования

## **ABOUT LAND AND PROPERTY RELATIONS IN THE SANITARY LEGISLATION**

*Mikhail Abramovich Kramer*

"Novosibirsk Institute of hygiene" Rospotrebnadzor 630108, Novosibirsk, Parkhomenko str 7, leading researcher of the scientific part, candidate of economic Sciences, associate Professor, tel 3433401, [m.kreimer@ya.ru](mailto:m.kreimer@ya.ru)

Shows the basics of land and property relations in contemporary Russia on the example of sanitary legislation. Justified the use of articles of the law on sanitary-epidemiological well-being as a methodology of cadastral appraisal of real estate. Proposed ecological characteristics to give the results of the harmonization of sanitary legislation and rules of construction.

**Key words:** health legislation, hygienic criteria, sanitary rules and norms of cadastral assessment, the cost, the sanitary-epidemiological requirements

### 1. Правовое обеспечение земельно-имущественных отношений в современной России.

Землепользование и имущественные отношения в СССР строились на принципах санитарного законодательства (СЗ) По оценкам правоведов «система санитарного законодательства России включает 12 федеральных законов, 195 региональных законов и свыше 3000 иных нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в области санитарно-эпидемиологического благополучия. Кроме того, действует около 13000 государственных санитарно-эпидемиологических правил и нормативов» (Л. М. Мележик, 2009). Если принять, что один из 16207 документов включает 5 страниц текста, то общий объем санитарного законодательства составляет около 81035 страниц или 405 томов сочинений (не более 200 листов в одном документе по ГОСТ 2.501-88).

СЗ представлено в «Классификации нормативных и методических документов системы государственного санитарно-эпидемиологического нормирования» (Руководство 1.1.002-96), создающей правовое обеспечение земельно-имущественных отношений в современной России по выполнению 17-ти статей, содержащих требования к санитарно-эпидемиологическому благополучию населения (глава 3, № 52-ФЗ в ред. от 03.07.2016).

Среда обитания человека, как «совокупность объектов, явлений и факторов окружающей (природной и искусственной) среды, определяющая условия

жизнедеятельности человека» (ст. 1 52-ФЗ) формируется законодательной теорией в области экологии человека и практикой капитального строительства. Нормы права этой деятельности, приведенные в Градостроительном кодексе РФ от 29.12.2004, N 190-ФЗ, не включают понятие «среда обитания человека». В интересах жизнедеятельности человека в ст. 1, 190-ФЗ рассматриваются понятия об устойчивом развитии территории, снижении негативного воздействия и нормативах градостроительного проектирования. Среда обитания создается на основании технико-экономических нормативов градостроительного проектирования (глава 3.1, 190-ФЗ).

Статьи главы 3 (52-ФЗ) и санитарные правила и нормы, приведенные по рубрикам Руководства Р 1.1.002-96, являются основой для синтеза санитарно-эпидемиологических требований (СЭТ) к «Содержанию нормативов градостроительного проектирования» (ст. 29.2, 190-ФЗ), обеспечивающих достижение благоприятной среды обитания на стадии «Оценки воздействия на окружающую среду», технико-экономических обоснований и разработки проектов капитального строительства. Иначе территория капитального строительства (реконструкции и реновации) попадает под действие п. 8 и п. 10 статьи 36, 190-ФЗ.

Положения градостроительного регламента не учитывают не только СЗ, но и другие модели зонирования страны по организации экономики, снижения негативного воздействия в экологии, ведения кадастра и пр. Без правоприменения главы 3 (52-ФЗ), градостроительная деятельность будет снижать (подавлять, уменьшать) устойчивое развитие территории и накапливать негативное воздействие. Поэтому Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 N 7-ФЗ в ред. от 29.07.2017, практически сведен к деятельности по штрафованию за негативное воздействие.

Отраслевое зонирование страны способно обеспечить натуральное производство в интересах роста, а для развития экономики – необходим комплексный подход на основе интегрирующих функций здоровья. Доходы бюджета формируются из налогов резидентов, обладающих способностью создавать прибавочную стоимость, а расходы бюджета по различным статьям направлены на поддержание здоровья и инвалидности.

## 2. Основы методического обеспечения кадастровой оценки недвижимости.

Затраты на применение СЭТ несёт первое поколение людей. Социальный эффект можно регистрировать в демографии второго поколения. Экономический эффект, в виде «бесплатных» коммунальных благ и благоприятной среды обитания, образуется у третьего поколения. Расчет социально-экономической эффективности регулирующего воздействия санитарного законодательства будет носить оценочный (виртуальный, научный) характер т. к. при вычислении несопоставимы денежные затраты и эффект трех поколений. Истинное содержание стоимости в деньгах пропорционально здоровью, а трудовой характер стоимости отражается в зависимости между финансовыми затратами и полезным эффектом. Направление пропорциональности, прямо или обратно, нельзя угадать на стадии затрат, а финансовый эффект будет зависеть от умения государства распорядиться дополнительными ресурсами здоровья. Экономия в исполнении СЗ неизбежно приводит к росту расходов для бизнеса в виде экологических платежей, формирующих доход бюджета по разделу «Плата за негативное воздействие на окружающую среду». До сих пор неопределённо какое поколение своим трудом и потреблением формирует кадастровую стоимость.

В статьях<sup>1</sup>: 12, 20, 18, 19, 21, 22 (52-ФЗ) регулируются СЭТ к природной среде обитания и правила по их применению (12). Это управление качеством атмосферного воздуха (20), сохранение состава и свойства воды в питьевых и хозяйственно-бытовых целях (19), а также естественных процессов самоочищения водотоков и водоемов (18). Санитарно-эпидемиологические требования применяются к почвам, на которых осуществляется деятельность поселений с ведением сельского хозяйства и промышленного производства

---

<sup>1</sup> Название статей главы 3 52-ФЗ приведены в списке гармонизации.

(21). Они нуждаются в правилах обращения с отходами по сбору и захоронению, безопасному для здоровья человека (22). Приведенные статьи являются обязательными в исполнении коммунальных, бытовых, ландшафтных обустройств и особенно при осуществлении территориального планирования и градостроительной деятельности.

Естественные природные условия являются средой формирования здорового организма и функций человека, приводящих к социальной и трудовой активности. По этому праву они неотделимы от жизни и должны охраняться законом, т. е. не нести дополнительных физиологических, социальных и экономических расходов во время роста и развития человека. Естественные условия среды обитания не могут быть измерены по кадастровой стоимости, или определены по демографическим показателям продолжительности жизни или смертности. Инженерные сооружения и обустройство территории в интересах получения природных благ и уменьшения затрат по причине глобальных биогеохимических изменений, к которым у человека не предусмотрена адаптация. В приведённых статьях о СЭТ отражена экологическая сущность человека, конкретизированная в интересах управления обществом.

В статьях 28, 23, 24, 17 и 25 (52-ФЗ) регулируются СЭТ к искусственной среде обитания, созданной государством. СЭТ содержат пространственные решения по снижению негативного воздействия при создании объектов недвижимости, в которых осуществляется расходование здоровья человеком на социальную и трудовую активность. В то же время искусственная среда в целях восстановления функций здоровья после обучения и трудовой деятельности должна быть приближена к естественным условиям рождения человека, его роста и развития. Искусственная среда обитания создается с целью исполнения пятой биогеохимической функции человеком. (миграция атомов, биогеохимические принципы В.И. Вернадского).

Расходы государства на создание естественных условий обитания человека по техногенным ареалам должны рассматриваться как основа при ведении кадастра и определении кадастровой стоимости. В приведённых статьях о СЭТ отражена социальная сущность человека, конкретизированная в интересах управления государством. Создаваемая искусственная среда обитания человека нуждается не в экономических платежах за экологические выбросы, а в гигиеническом регулировании выбросов, сбросов и размещения отходов. Должны быть определены финансовые источники для модернизации инженерного оборудования искусственной среды, но не в целях пополнения бюджета.

В статьях 26, 27 и 16 приведены нормативы, касающиеся интересов всех граждан страны, континентов и планеты в целом. Речь идет об управляемых в трудовом процессе факторах, для которых не существует границ безопасности: а) биологические вещества, биологические и микробиологические организмы и их токсины; б) источники физического воздействия на человека; в) продукция, ввозимая на территорию Российской Федерации с нарушением гигиенических нормативов.

### 3. Экология недвижимости на основе санитарно-эпидемиологических требований

Для организации экологического мониторинга за состоянием объектов недвижимости необходима гармонизация между СЗ и сводом правил в строительстве. На этих принципах возможна экологизация недвижимости и создание индивидуальных характеристик каждого земельного участка. Они приведены в СЭТ для человека потому, что плательщиком не являются компоненты биосферы. Экология – это метод упаковки того, что создается пятой биогеохимической функцией.

СЭТ формируют обременение градостроительной деятельности в части положений Технического регламента о безопасности зданий и сооружений и прилегающей к ним территории (Приказ Росстандарта от 30.03.2015 N 365), как среды обитания человека. Модели обременения градостроительной деятельности СЗ строятся на взаимозависимых пространственных закономерностях. Зонирование проводится на основании санитарно-эпидемиологического нормирования негативных факторов с учетом времени развития дозовых закономерностей. Таким образом, в своде правил в строительстве обосновываются

пределы насыщения негативных факторов по территориальным (функциональным) зонам (список).

Список

Нормативно-правовые акты в интересах гармонизации между санитарным законодательством и сводом правил в строительстве

**СЭТ к планировке и застройке городских и сельских поселений, 52-ФЗ, статья 12.**

Р 1.1.002-96, п. 1.2. Гигиена, токсикология, санитария (Инженерные изыскания для строительства СП 47.13330.2016).

Р 1.1.002-96, п. 2.1.1. Планировка и застройка населенных мест (Планировка и застройка городских и сельских поселений СП 42.13330.2016; Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, здания и сооружения СП 53.13330.2011; Благоустройство территорий СП 82.13330.2016; Инженерная защита территории от затопления и подтопления. СП 104.13330.2016; Стоянки автомобилей СП 113.13330.2016; Городская среда. Правила проектирования для маломобильных групп населения. СП 140.13330.2012).

Р 1.1.002-96, п. 2.1.8. Физические факторы окружающей природной среды (Защита от шума СП 51.13330.2011; Естественное и искусственное освещение СП 52.13330.2016).

**СЭТ к водным объектам, 52-ФЗ, статья 18.**

Р 1.1.002-96, п. 2.1.5. Водоотведение населенных мест, санитарная охрана водоемов (Внутренний водопровод и канализация зданий СП 30.13330.2016; Канализация. Наружные сети и сооружения СП 32.13330.2012, СНиП 2.04.03-85; Внутренние санитарно-технические системы СП 73.13330.2016; Водопрпускные гидротехнические сооружения (водосбросные, водоспускные и водовыпускные). СП 290.1325800.2016).

**СЭТ к питьевой воде, а также к питьевому и хозяйственно-бытовому водоснабжению, 52-ФЗ, статья 19.**

Р 1.1.002-96, п. 2.1.4. Питьевая вода и водоснабжение населенных мест (Водоснабжение. Наружные сети и сооружения СП 31.13330.2012; Гидротехнические сооружения речные. СП 80.13330.2016).

**СЭТ к атмосферному воздуху в городских и сельских поселениях, на территориях промышленных организаций, воздуху в рабочих зонах производственных помещений, жилых и других помещениях, 52-ФЗ, статья 20.**

Р 1.1.002-96, п. 2.1.6. Атмосферный воздух и воздух закрытых помещений, санитарная охрана воздуха (Котельные установки СП 89.13330.2016; Электростанции тепловые СП 90.13330.2012)

**СЭТ к почвам, содержанию территорий городских и сельских поселений, промышленных площадок, 52-ФЗ, статья 21.**

Р 1.1.002-96, п. 2.1.7. Почва, очистка населенных мест, отходы производства и потребления, санитарная охрана почвы (Благоустройство территорий. СП 82.13330.2016)

**СЭТ к жилым помещениям, 52-ФЗ, статья 23.**

Р 1.1.002-96, п. 2.1.2. Проектирование, строительство и эксплуатация жилых зданий, предприятий коммунально-бытового обслуживания, учреждений образования, культуры, отдыха, спорта (Административные и бытовые здания СП 44.13330.2011; Тепловая защита зданий СП 50.13330.2012; Здания жилые многоквартирные СП 54.13330.2016; Здания жилые многоквартирные СП 54.13330.2016; Дома жилые одноквартирные СП 55.13330.2016; Отопление, вентиляция и кондиционирование воздуха СП 60.13330.2016; Приспособление объектов коммунально-бытового назначения для санитарной обработки людей, специальной обработки одежды и подвижного состава автотранспорта СП 94.13330.2016; Общественные здания и сооружения СП 118.13330.2012; Учреждения социального обслуживания маломобильных групп населения. Правила расчета и размещения СП 141.13330.2012; Помещения для досуговой и физкультурно-оздоровительной деятельности маломобильных групп населения. СП 143.13330.2012; Здания центров ресоциализации СП 142.13330.2012; Дома-интернаты. Правила проектирования СП 145.13330.2012; Здания для учреждений

социального обслуживания. Правила реконструкции СП 147.13330.2012; Реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями СП 149.13330.2012; Дома-интернаты для детей-инвалидов СП 150.13330.2012; Здания судов общей юрисдикции СП 152.13330.2012; Здания и комплексы многофункциональные СП 160.1325800.2014; Здания общеобразовательных организаций СП 251.1325800.2016; Здания дошкольных образовательных организаций. Правила проектирования СП 252.1325800.2016; Здания и комплексы высотные СП 267.1325800.2016; Здания образовательных организаций высшего образования СП 278.1325800.2016; Здания профессиональных образовательных организаций СП 279.1325800.2016; Поквартирные системы теплоснабжения на базе индивидуальных газовых теплогенераторов СП 282.1325800.2016).

**СЭТ к эксплуатации производственных, общественных помещений, зданий, сооружений, оборудования и транспорта, 52-ФЗ, статья 24.**

Р 1.1.002-96, п. 2.1.3. Медицинские учреждения (Центры и отделения гериатрического обслуживания СП 144.13330.2012; Геронтологические центры, дома сестринского ухода, хосписы СП 146.13330.2012; Помещения в учреждениях социального и медицинского обслуживания СП 148.13330.2012; Здания и помещения медицинских организаций СП 158.13330.2014).

Р 1.1.002-96, п. 2.5. Гигиена и эпидемиология на транспорте (Автомобильные дороги СП 78.13330.2012).

**СЭТ к условиям труда, 52-ФЗ, статья 25.**

Р 1.1.002-96, п. 2.2.1. Проектирование, строительство, реконструкция и эксплуатация предприятий (Генеральные планы промышленных предприятий СП 18.13330.2011; Сооружения промышленных предприятий СП 43.13330.2012; Производственные здания СП 56.13330.2011).

Р 1.1.002-96, п. 2.2.3. Предприятия отдельных отраслей промышленности, сельского хозяйства, связи (Генеральные планы сельскохозяйственных предприятий СП 19.13330.2011; Склады сухих минеральных удобрений и химических средств защиты растений СП 92.13330.2012; Здания и помещения для хранения и переработки сельскохозяйственной продукции. СП 105.13330.2012; Животноводческие, птицеводческие и звероводческие здания и помещения СП 106.13330.2012; Теплицы и парники СП 107.13330.2012; Предприятия, здания и сооружения по хранению и переработке зерна СП 108.13330.2012; Холодильники СП 109.13330.2012)

**СЭТ к условиям работы с источниками физических факторов воздействия на человека, 52-ФЗ, статья 27.**

Р 1.1.002-96, п. 2.6. Радиационная гигиена (Инженерные изыскания для размещения, проектирования и строительства АЭС СП 151.13330.2012).

Предложенная модель гармонизации между нормативно-правовыми актами санитарного законодательства и сводом правил в строительстве формирует векторы экологического мониторинга. Критериями выступают гигиенические нормативы, на основании которых создаются градостроительные регламенты.

Выводы. Управление земельно-имущественными отношениями может быть достигнуто на основе санитарных правил и норм. В каждом конкретном природно-климатических условиях достижение санитарно-эпидемиологических требований осуществляется на основе предупредительного санитарного надзора, обеспечивающего сопровождение капитального строительства в методических указаниях. Экономические затраты сверх проекта на формирование «судьбы земли» определяют кадастровую стоимость. Экологические, градостроительные и санитарные затраты по проекту формируют преодоление географического детерминизма.