

НОВАЦИИ В НОРМАТИВНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ОЗЕЛЕНЕНИЯ НАСЕЛЁННЫХ ПУНКТОВ**INNOVATIONS IN THE NORMATIVE PROVISION OF SETTLEMENTS PLANTING**

Веселов А.В., аспирант кафедры лесной генетики, биотехнологии и физиологии растений, <https://orcid.org/0009-0002-7661-4765>
ФГБОУ ВО «Воронежский государственный лесотехнический университет им. Г.Ф. Морозова», Воронеж, Россия

Veselov A.V., Postgraduate of the Department of Forest Genetics, Biotechnology and Plant Physiology, <https://orcid.org/0009-0002-7661-4765>
Voronezh State University of Forestry and Technologies named after G.F. Morozov, Voronezh, Russia

Аннотация: В статье исследуется ГОСТ Р 71473-2024 «Национальный стандарт РФ. Ландшафтная архитектура территорий городских и сельских поселений. Термины и определения», вступивший в силу с 01.01.2025. Данный нормативный технический акт сопоставляется с предшествующим ему документом и действующей правовой базой в области благоустройства. В результате выявлены как позитивные новации, так и недостатки. Автором предложено дополнить новый ГОСТ понятием «эколого-хозяйственный баланс системы озеленённых территорий».

Abstract: The article studies GOST R 71473-2024 «National Standard of the RF. Landscape architecture of the urban and rural planting. Terms and definitions», which came into force on 01.01.2025. This normative technical act is compared with its predecessor document and the current legal framework in the field of landscaping. As a result, both positive innovations and shortcomings are revealed. The author proposes to supplement the new GOST with the concept of «ecological and economic balance of the green areas system».

Ключевые слова: ландшафтная архитектура, озеленение населённых пунктов, градостроительство, озеленённые территории, особо охраняемые природные территории.

Keywords: landscape architecture, planting of settlements, urban development, green areas, specially protected natural areas.

С 01.01.2025 вступил в силу ГОСТ Р 71473-2024 «Национальный стандарт РФ. Ландшафтная архитектура территорий городских и сельских поселений. Термины и определения» (утв. и введён в действие приказом Росстандарта от 29.07.2024 N 975-ст), который сменил ранее применявшийся ГОСТ 28329-89 «Государственный стандарт Союза ССР. Озеленение городов. Термины и определения» (утв. и введён в действие постановлением Госстандарта СССР от 10.11.1989 N 3336).

Означенный нормативный технический акт, инкорпорированный в комплекс стандартов «Градостроительство. Городская среда. Благоустройство», значимо дополняет правовую базу озеленения населённых пунктов. Новый ГОСТ по сравнению с ГОСТ 28329-89 не ограничен только городами, его понятийный аппарат употребим как для городских, так и для сельских поселений. Однако наряду с расширением и актуализацией профильной терминологии следует отметить некоторую неполноту отдельных определений либо вовсе отсутствие понятий, давно вошедших в проектную практику и научные разработки.

Одна из позитивных новаций ГОСТ Р 71473-2024 – дефиниция ландшафтной архитектуры (п. 2.1.1). До этого складывалась парадоксальная ситуация, когда, к примеру, в Федеральном законе от 25.06.2002 N 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» используется понятие «произведения ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства», или осуществляется образование по программам подготовки бакалавров и магистров по направлению «Ландшафтная архитектура», но при этом определение вышеупомянутого термина в федеральных нормативных актах не приводилось.

Представляется также важным наличие положения о зелёном строительстве (устойчивой архитектуре) (п. 2.1.8 ГОСТ Р 71473-2024), юридически подкрепляющего формирующийся корпус национальных стандартов по «зелёному» строительству, который должен стать отечественным аналогом экологической сертификации зданий (BREEAM, LEED, DGNB, HQE и др.) на протяжении всего их жизненного цикла.

В целом, в новом ГОСТе приведено больше понятий, чем в документе-предшественнике. ГОСТ 28329-89 содержал 77 терминов (из них 1, отсылающий к другому ГОСТу), тогда как ГОСТ Р 71473-2024 включает 108 терминов (из них 18, отсылающих к другим нормативным актам). Расширение глоссария обусловлено в числе прочего за счёт увеличения базовой терминологии, а также введения в текст стандарта таких элементов ландшафтной архитектуры, как водные устройства и малые архитектурные формы.

Надлежит также положительно оценить включение в ГОСТ Р 71473-2024 термина «водно-зелёный городской каркас», который раскрывается как «система соединённых определённым образом водных и зелёных пространств, интегрированных в планировочную структуру городов и прилегающих к ним территорий, позволяющая установить непрерывные биологические связи и обеспечить движение флоры и фауны» (п. 2.1.22). К тому же в Приложении к п. 2.1.22 подчёркивается, что водно-зелёный каркас – основа планировки и благоустройства города.

Отдельно отметим, что в ранее принятом СП 398.1325800.2018 «Свод правил. Набережные. Правила градостроительного проектирования» (утв. приказом Минстроя России от 29.11.2018 N 773/пр) определение водно-зелёного каркаса хоть и распространяется на все населённые пункты, но достаточно однобоко: «элемент природного каркаса населённого пункта, включающий водные объекты и прилегающие к ним территории туристско-рекреационного назначения» (п.3.1.5). Данное обстоятельство фактически ставит систему озеленения поселения не в равнозначное, а в подчинённое положение по отношению к водным пространствам. Подобная позиция, зафиксированная в СП 398.1325800.2018, обедняет концепцию водно-зелёного каркаса, в том числе направленную на соединение городских насаждений с пригородными лесопарками и лесами, а также формирования и поддержания единой ландшафтно-планировочной системы населённого пункта посредством обеспечения взаимосвязи всех его зон, районов и субурбий.

Также видится упущением отсутствие в ГОСТ Р 71473-2024 дальнейшей детализации структурообразующих элементов водно-зелёного городского каркаса, в частности не представлен широко применяемый в теории и практике градостроительства водно-зелёный диаметр.

Изъяном ГОСТ Р 71473-2024 считаем отсутствие чёткого закрепления принадлежности к соответствующей категории озеленённых территорий, наделённых статусом особо охраняемой природной территории (далее – ООПТ). Тогда как в Правилах создания, охраны и содержания зелёных насаждений в городах Российской Федерации, утверждённых приказом Госстроя России от 15.12.1999 N 153 (далее – Правила), одним из критериев отнесения к озеленённым территориям специального назначения является их подпадание под действие Федерального закона от 14.03.1995 N 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», то есть включение в ООПТ.

Неоднозначность трактовки термина «озеленённая территория специального назначения» (в новом ГОСТе представлена формулировка «озеленённая территория специального использования»), порождающая пробел в нормативной базе по поводу отнесения ООПТ к той или иной категории озеленённых территорий, подмечена в [1, 8] и приводит специалистов к расхождению во мнениях. К примеру, на основе ГОСТ 28329-89 Е.С. Потапова вместе с соавторами интерпретирует [3–6] ООПТ как один из типов озеленения, причисляемый к озеленённым территориям специального назначения. В свою очередь, В.С. Теодоронским и И.О. Боговой [7] предложено такие ООПТ, как заповедники, национальные парки и памятники природы, выделять в особую категорию озеленённых территорий, которые не принадлежат ни к общему пользованию, ни к специальному назначению.

Правоведами [2] акцентируется, что в части категоризации озеленённых территорий принятые Правила основывались на ГОСТ 28329-89. Несмотря на то, что Правила носят рекомендательный характер, на их положения опираются в судопроизводстве, включая Верховный Суд Российской Федерации (Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 05.02.2025 N 18-КАД24-71-К4, Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 06.10.2021 N 45-КАД21-12-К7).

Поскольку в новом ГОСТе однозначно не разрешён вопрос о категории озеленённых территорий, относящихся к ООПТ, то, как показывает судебная практика, будут применяться нормы Правил. Сложившаяся ситуация ведёт к конфликту между увеличением площади ООПТ в муниципальных образованиях и достижением показателя минимально допустимого уровня обеспеченности озеленёнными территориями общего пользования. Дело в том, что придание объекту озеленения статуса ООПТ, исходя из положений п. 9.8 СП 42.13330.2016 «Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01-89*» (утв. приказом Минстроя России от 30.12.2016 N 1034/пр), исключает его из совокупного расчёта показателя площади озеленённых территорий общего пользования ($\text{м}^2/\text{чел.}$) в населённом пункте. Это потенциально создаёт для органов публичной власти дилемму: «Наделяя объекты озеленения правовым режимом ООПТ для гарантии их сохранности – понижаем норму обеспечения населения озеленёнными территориями общего пользования».

Обратим внимание, что в отличие от ООПТ придание статуса объекта культурного наследия озеленённой территории не исключает её юридической идентификации как общего пользования. Опосредованно это подтверждается СП 475.1325800.2020 «Свод правил. Парки. Правила градостроительного проектирования и благоустройства» (утв. приказом Минстроя России от 22.01.2020 N 26/пр), чья область применения распространяется в части, не противоречащей Федеральному закону от 25.06.2002 N 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», на территории с объектами культурного наследия и, напротив, не распространяется на ООПТ.

При сопоставлении терминов «озеленённая территория специального назначения» (п. 11 ГОСТ 28329-89) и «озеленённая территория специального использования» (п. 2.2.1.5 ГОСТ Р 71473-2024) выясняется, что в дефиниции последнего не перечислены ботанические, зоологические и плодовые сады, питомники, цветочно-оранжерейные хозяйства, а также для такой территории предписывается лишь выполнение защитных санитарно-гигиенических функций. Кроме неопределённости по вопросу ООПТ подобный более узкий подход в раскрытии термина входит в противоречие не только с Правилами, но и с пп. «а» п. 139.3 Требований к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения (утв. приказом Минэкономразвития России от 09.01.2018 N 10), которым предусмотрено четыре типа озеленённой территории специального назначения: 1) питомники садово-паркового хозяйства, цветочно-оранжерейные хозяйства; 2) озеленённые территории

санитарно-защитных, водоохранных, защитно-мелиоративных зон; 3) насаждения вдоль автомобильных и железных дорог; 4) иные озеленённые территории специального назначения. Помимо отсутствия некоторых терминов садово-паркового хозяйства полагаем недостатком в сравнении с предыдущим ГОСТом невключение понятий «устойчивость зелёных насаждений», «охрана зелёных насаждений» и «баланс озеленённой территории». На наш взгляд, надлежит также дополнить новый ГОСТ ранее не использовавшимся понятием «эколого-хозяйственный баланс системы озеленённых территорий», которое комплексно охватывало бы объекты озеленения муниципального образования.

Выводы. Вступивший в силу ГОСТ Р 71473-2024 содержит как позитивные новации, так и определённые недоработки. Однако в итоге расширенный и актуализированный глоссарий нового ГОСТа усиливает нормативную базу озеленения населённых пунктов.

Список литературы

1. Базилевич, А.М. Вопросы методологии градостроительного нормирования озеленённых территорий / А.М. Базилевич // Лесной вестник. Forestry Bulletin. – 2018. – Т. 22, № 3. – С. 76–84. DOI: 10.18698/2542-1468-2018-3-76-84
2. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» / Л.П. Берназ, И.Н. Жочкина, Н.В. Кичигин и др.; отв. ред. Н.И. Хлуденева. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ООО «ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИРМА КОНТРАКТ», 2018. – 528 с.
3. Особенности структуры и озеленения поселений / О.Е. Соколова, О.А. Бархатова, А.А. Макаров, Е.В. Потапова // Известия Иркутского государственного университета. Серия: Науки о Земле. – 2018. – Т. 26. – С. 99–113. DOI: 10.26516/2073-3402.2018.26.99
4. Потапова, Е.В. Классификация озеленённых территорий поселений / Е.В. Потапова // Успехи современного естествознания. – 2016. – № 9. – С. 72–76.
5. Потапова, Е.В. Озеленение поселений – особенности и проблемы / Е.В. Потапова, О.Е. Соколова // Экономика: экономика и сельское хозяйство. – 2016. – № 4 (12). – С. 11.
6. Потапова, Е.В. Озеленённые территории поселений: структура, состояние, проблемы, риски, трансформация, индикаторы развития: автореф. дисс. д-ра с.-х. наук: 06.03.03 / Е.В. Потапова. – Иркутск, 2017. – 40 с.
7. Теодоронский, В.С. Объекты ландшафтной архитектуры: Учебное пособие для студентов специальности 260500 «Садово-парковое и ландшафтное строительство» / В.С. Теодоронский, И.О. Боговая. – М.: Московский государственный университет леса, 2003. – 300 с.
8. Шатилова, Е.О. Проблемы определения площадных показателей озеленённых территорий специального назначения в городской среде / Е.О. Шатилова // Инновации. Наука. Образование. – 2020. – № 13. – С. 119–123.

References

1. Bazilevich A.M. The methodological issues of urban planning regulation of green areas. Lesnoy vestnik / Forestry Bulletin, 2018, vol. 22, no. 3, pp. 76–84. DOI: 10.18698/2542-1468-2018-3-76-84
2. Commentaries on Russian Federal Law No. 7-FZ «On environmental protection», January 10, 2002 / L.P. Bernaz, I.N. Zhochkina, N.V. Kichigin, etc; executive editor N.I. Khludeneva. Moscow: The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; Law firm CONTRACT, 2018, 528 p. (In Russ.)
3. Sokolova O.E., Barkhatova O.A., Makarov A.A., Potapova E.V. Features of Structure and Gardening of Settlements. The Bulletin of Irkutsk State University. Series Earth Sciences, 2018, vol. 26, pp. 99–113. DOI: 10.26516/2073-3402.2018.26.99 (In Russ.)

4. Potapova E.V. Classification of the settlements greened areas. Advances in current natural sciences, 2016, no. 9, pp. 72–76. (In Russ.)
5. Potapova E.V., Sokolova O.E. Gardening of inhabited locality – particularly and problems. Aeconomy: economy and agriculture, 2016, no. 4 (12), p. 11. (In Russ.)
6. Potapova E.V. Green areas in settlements: structure, state, problems, risks, transformation, development indicators: abstract of D. Sc. in Agricultural thesis. Irkutsk, 2017, 40 p. (In Russ.)
7. Teodoronsky V.S., Bogovaya I.O. Landscape architecture objects. Textbook for students of specialty 260500 «Garden, park and landscape construction». Moscow: Publ. MGUL, 2003, 300 p. (In Russ.)
8. Shatilova, Ye.O. Problems of defining area indicators of special purpose green areas in urban environment. Innovation. Science. Education, 2020, no. 13, pp. 119–123. (In Russ.)