

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ШЕСТОГО СОЗЫВА

КОМИТЕТ ПО ЗЕМЕЛЬНЫМ ОТНОШЕНИЯМ И СТРОИТЕЛЬСТВУ

ПРОТОКОЛ

**ЗАСЕДАНИЯ ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА ПО ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

на тему

*«Правовое регулирование вопросов подготовки документов
территориального планирования
и документации по планировке территорий»*

г. Москва

«28» февраля 2014 г.
14 час. 00 мин

Председательствовал

Депутат Государственной Думы, член Комитета ГД по земельным отношениям
и строительству, председатель Экспертного совета
по градостроительной деятельности **В.И.Ресин**

Присутствовали: по списку (прилагается).

Рассматривались вопросы:

1. Государственное регулирование в области территориального планирования, градостроительного зонирования и градостроительной документации, в том числе информация по законопроектам:

- № 143912-6 «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;
- № 86567-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации в части установления региональных и местных нормативов градостроительного проектирования»;

- О внесении в Градостроительный кодекс Российской Федерации дополнительных требований к территориальному планированию в части обязательной разработки программ социальной и транспортной инфраструктуры;
- О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 1 Земельного кодекса Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территорий;
- № 391826-6 «О внесении изменений в статью 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (об исключении необходимости проведения публичных слушаний в случае подготовки документации по планировке территории для размещения линейных объектов).

Сообщение Чугуевской Елены Станиславовны, директора Департамента стратегического развития и государственной политики в сфере территориального планирования Министерства регионального развития Российской Федерации

2. Из практики разработки документов комплексного планирования застройки территорий:

- *Проект развития территории автомобильного кластера в Калининграде*

Сообщение Кузьмина Александра Викторовича, вице-президента – главного архитектора проекта ООО "АВТОТОР Холдинг"; вице-президента Российской академии архитектуры и строительных наук (РААСН)

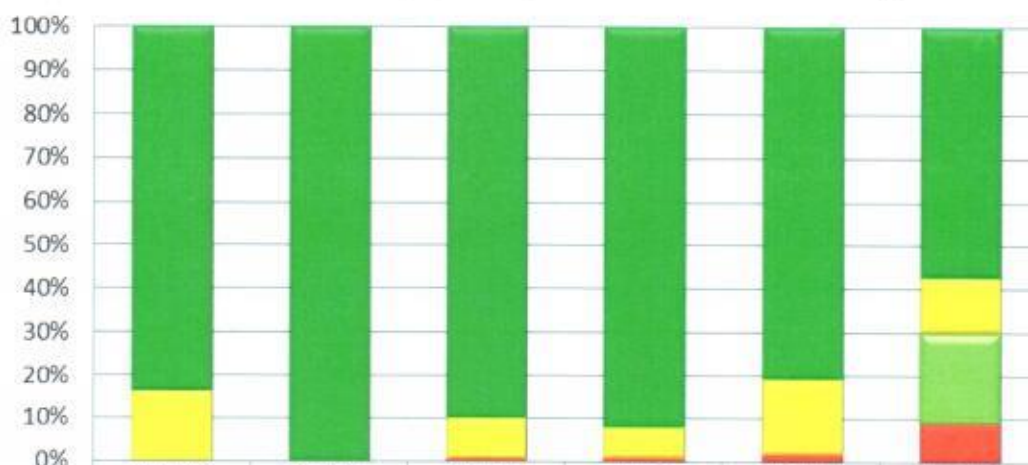
- *Эскизный проект комплексной застройки Имеретинской низменности (Сочи – 2014)*

Сообщение Кортаева Владимира Прохоровича, автора проекта, заслуженного архитектора России

По результатам обсуждения представленных материалов и сообщений приняты решения:

1. Принять к сведению информацию Минрегиона России об итогах формирования системы документов территориального планирования по состоянию на 01.02.2014 г. и направлениях государственной политики в области территориального планирования в 2014 году.

Документы территориального планирования



	СТП РФ	СТП СРФ	СТП МР	гп ГО	гп гп	гп сп
Утверждено	83,3	100,0	89,4	91,7	80,5	57,0
На согласовании	16,7	0,0	9,6	7,0	17,2	12,8
Отказ от разраб.	0	0,0	0,0	0,0	0,0	20,9
Москва, МО	0	0,0	1,0	1,4	2,3	9,3

1.1. Отметить, что наиболее **слабой стороной** является работа **администраций регионов, местного самоуправления** (особенно в части территорий сельхозназначения).

Порядка 3 тысяч поселений, ссылаясь на Градкодекс РФ, отказались от подготовки Генеральных планов развития своих территорий, большая группа этих документов находится до настоящего времени на разных уровнях согласования. А это означает согласно пресекательным мерам – запрет на принятие решений о строительстве до утверждения документов территориального планирования.

Исключение составили Москва и Московская область, сроки по вступлению ограничений Градкодекса для которых отнесены на конец 2014 года.

1.2. Особого внимания и определенных усилий требует **задача взаимной увязки всех документов территориального планирования** как в административном и отраслевом разрезах (по вертикали), так и в пространственном аспекте (по горизонтали) с учетом стратегий развития соседних регионов.

Затягивание сроков принятия федеральных схем не оставляет обязательств по учету соответствующих объектов в схемах территориального планирования субъектов, схем территориального планирования муниципальных образований, на генеральных планах поселений.

1.3. Важным событием является **ввод в эксплуатацию с марта 2011 года Федеральной государственной информационной системы территориального планирования (ФГИС ТП)**. Этот уникальный инструмент обеспечил уже на первом этапе *согласование документов территориального планирования в*

электронном виде путем их загрузки на геопортале системы и автоматического уведомления согласующих министерств и ведомств.

1.4. Остается до настоящего времени **нерешенной проблема обеспечения эффективного информированного взаимодействия** (в том числе в электронном виде) при подготовке документов как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях.

Для того, чтобы система была более полной и эффективной, **могла обеспечить взаимную увязку документов всех уровней**, подготовлен законопроект **о введении региональных информационных систем**, которые на сегодня отсутствуют в законодательстве.

Требуются **единая дисциплина и стандарты** подготовки, представления и ведения (корректировки) информационных ресурсов этих систем на всех трех уровнях административного управления.

Необходимо развитие **аналитических функций** в системе для обеспечения комплексного планирования с учетом стратегических документов, согласованности плановых показателей государственных, государственных целевых и отраслевых программ с документами бюджетного планирования. И, соответственно, по вертикали – региональных программ, муниципальных планов.

1.5. Неотлагательных мер требуют **вопросы совершенствования научного и методического обеспечения** соответствующих процедур подготовки и внесения изменений в документы территориального планирования, в том числе с учетом того, что часть действующих документов были подготовлены до 2011 года и требуют соответствующей актуализации.

Любой документ территориального планирования, а самым подробным из этой группы документов является **генеральный план**, необходимо приводить в соответствие с требованиями градостроительного законодательства.

1.6. Одна из важнейших задач - это **методическое обеспечение, разработка «модельных» правил по отдельным видам документов и подготовка специалистов в области территориального планирования**, обеспеченность соответствующими кадрами муниципальных образований субъектов Российской Федерации.

1.7. **Определяющими направлениями дальнейшего развития в области территориального планирования** на 2014 и последующие годы предлагаются:

- создание единой системы трехуровневого планирования: стратегического, территориального и бюджетного;
- синхронизация планирования как на межрегиональном уровне, так и на межгосударственном, международном и межмуниципальном уровнях;
- совершенствование инструментов, методическое обеспечение тех изменений в законодательстве, которые уже есть и планируются для того, чтобы законы работали;

- обеспечение мониторинга качества документов территориального планирования на соответствие требованиям градостроительного законодательства;
- формирование информационно-правового базиса, научного и методологического блока для разработки должного уровня документов территориального планирования, как основы эффективной градостроительной деятельности на последующих этапах.

2. Отметить **позицию экспертного сообщества**, что:

2.1. Устойчивое, сбалансированное развитие социально-экономической системы страны требует, прежде всего, **эффективной градостроительной политики**.

Бессистемная градостроительная деятельность с *административным давлением* порождает практически неразрешимые в современных условиях экономические проблемы, тормозящие улучшение качества жизни, а иногда приводящие к необратимым процессам деградации отдельных городов, поселений, экосистемы и промышленных производств.

Одна из **приоритетных задач**, обозначенных в *Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года*, – **обеспечение сбалансированного развития субъектов** Российской Федерации.

Подчеркивается, что базовую институциональную структуру, в которой пересекаются местные, региональные и государственные интересы, представляют собой **муниципальные районы**. Число муниципальных районов составляет сегодня более 1800 единиц.

При этом, **должна быть единой для всех и регулироваться на государственном уровне** политика по установлению и выполнению норм обеспеченности жильем и социальными услугами, гарантирующая права человека на доступную и комфортную среду жизнедеятельности.

2.2. **Неоднозначное толкование законов**, базовых понятий в науке о градостроительстве приводит к недопониманию значимости документов территориального планирования, их стратегической ценности в целеполагании эффективного взаимодействия всех участников инвестиционно-строительных программ развития регионов, больших и малых городов, страны в целом.

Необходимы **доработка и гармонизация градостроительного законодательства** с земельным, жилищным, природоохранным и другими видами базовых законов в единой системе всех уровней государственной власти и муниципального управления для выполнения в полной мере задач градерегулирования и формирования (сохранения) конкурентных преимуществ нашей страны в мировой экономической системе.

Наравне с вопросами федерального уровня о транспорте, энергетике, образовании, здравоохранении стоит сегодня **вопрос о связи** с позиции национальной безопасности и современного уровня технической оснащенности.

2.3. Главными проблемами территориального планирования и низкой эффективности градостроительной политики являются:

- отсутствие комплексного подхода и конкретного целеполагания при разработке документов территориального планирования и градостроительной документации;
- несбалансированность управленческих решений;
- перманентная корректировка генеральных планов, которые, по сути, являются инструментом управления для городских и местных администраций;
- диктат частных и ведомственных экономических интересов;
- нарушение основных принципов градостроительной деятельности – строительство без документов территориального планирования и без документации по планировке территории;
- недостаточное качество градостроительной документации;
- отсутствие научно обоснованного методического и нормативного обеспечения системы градостроительного проектирования;
- не созданы законодательная база и правовые механизмы, стимулирующие и обеспечивающие ответственное участие высокопрофессиональных архитекторов в разработке градостроительной документации, являющейся основой для безопасного строительства;
- отсутствие блоков научных исследований и прогнозирования, оценки рисков, социальных и экономических предпосылок и последствий предлагаемых планировочных решений как неотъемлемой части нормативной базы территориального планирования и развития.

2.4. Имеется значительное отставание в изученности, освоении и развитии подземного пространства крупных городов, до настоящего времени не урегулированы противоречия градостроительного законодательства и базовых законов о недропользовании.

Необходимо принятие **Концепции освоения подземного пространства мегаполисов**, со своей методологией и стратегией, нормативной и правовой базой.

Особого внимания заслуживает позиция Института геоэкологии РАН, НОИЗ, НОСТРОЙ, Российской академии архитектуры и строительных наук (РААСН) о том, что если на **стадии градостроительного проектирования** используются исходные данные по гидрологии, метеорологии, геодезии и другим характеристикам планируемой территории, тогда на последующих стадиях **снимаются многие риски**. Заблаговременное планирование позволяет систематизировать всю строительную деятельность и прямым образом влияет на сроки строительства, на экономику строительства.

2.5. В целях повышения инновационности градостроительных решений предлагается на всех этапах планирования, проектирования и

реализации архитектурно-строительных проектов предусматривать научно-техническое, научно-методологическое сопровождение при участии ведущих научных организаций, специализирующихся кафедр ВУЗов страны, что требует соответствующего законодательного и нормативного закрепления.

2.6. **Требуется разработка** методических рекомендаций в части **оценки интегральной эффективности** устойчивого развития больших и малых городов, формируемых агломераций с помощью такого набора показателей и индикаторов, которые давали бы *объективную картину и качественную оценку* конкурентоспособности, комфортности среды жизнедеятельности, социального и экономического развития сложившихся территорий, уровню управляемости со стороны публичной власти и гражданского общества.

3. Просить Комитет Государственной Думы по земельным отношениям и строительству, Комитет Государственной Думы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству, Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, Правительство Российской Федерации о необходимых мерах для **скорейшего принятия направленных на совершенствование территориального планирования и градостроительного проектирования** законопроектов:

- № 143912-6 «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;
- № 86567-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации в части установления региональных и местных нормативов градостроительного проектирования»;
- О внесении в Градостроительный кодекс Российской Федерации дополнительных требований к территориальному планированию в части обязательной разработки программ социальной и транспортной инфраструктуры;
- О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 1 Земельного кодекса Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территорий;
- № 391826-6 «О внесении изменений в статью 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (об исключении необходимости проведения публичных слушаний в случае подготовки документации по планировке территории для размещения линейных объектов);
- О морском (акваториальном) планировании в Российской Федерации.

4. **Отметить комплексный подход и высокий профессионализм** в подготовке представленных на рассмотрение Экспертного совета материалов по проектам территориального развития:

- автомобильный кластера в Калининграде;
- застройка Имеретинской низменности (Сочи-2014).

Практика разработки и использования этих документов доказывает, что *нельзя разрабатывать социальные программы без научных обоснований ресурсной обеспеченности предлагаемых мероприятий, социально ориентированных градостроительных нормативов и без экономически обоснованных предпосылок устойчивого развития проектируемых территорий.*

Более того, по мнению ЦНИИП градостроительства РААСН, подлежат уточнению цели и задачи территориального планирования, т.к. **территориальные схемы – это единственный документ, когда в условиях отраслевого планирования** соизмеряются все нагрузки на территорию, сопоставляются интересы различных отраслей, выявляются конфликтные интересы в отношении использования территорий.

5. Согласиться с мнением экспертного сообщества, что **институт градостроительного проектирования необходимо признать приоритетной национальной задачей в системе государственного управления.** Он является главным инструментом преодоления административных барьеров и требует усиления правовой конструкции, обеспечивающей

- формирование распределенной государственной системы (административного центра) территориального планирования и мониторинга реализации государственных программ градостроительного развития регионов, муниципальных образований, городов и сельских поселений;
- участие профессиональных архитекторов, научного сообщества широкого профиля (социологов, экономистов, урбанистов, транспортников, промышленников, психологов, управленцев, финансистов, экологов, политиков) в разработке документов территориального планирования, градостроительного зонирования и документации по планировке территорий;
- баланс государственных, общественных и частных интересов через публичные процедуры;
- профессиональную экспертизу (аудит) принимаемых градостроительных решений.

Необходимо внести соответствующие изменения и дополнения в Градостроительный кодекс РФ.

6. Рекомендовать Рабочей группе Экспертного совета с участием представителей Минрегиона России, Минэкономразвития России, Минстроя России, Российской академии архитектуры и строительных наук подготовить комплексные предложения по совершенствованию системы градостроительного проектирования для участия в **парламентских слушаниях на тему:**

«О ходе разработки, утверждения и реализации документов территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории: проблемы и основные направления совершенствования законодательства»,

которые состоятся **15 мая 2014 года.**

**Председатель Экспертного Совета
по градостроительной деятельности
при Комитете Государственной Думы
по земельным отношениям и строительству**



В.И.Ресин

Ответственный секретарь Экспертного совета
по градостроительной деятельности
при Комитете Государственной Думы
по земельным отношениям и строительству
Бачурина С.С.

