

## **ДОКУМЕНТАЦИЯ ПО ПЛАНИРОВКЕ ТЕРРИТОРИИ КАК ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЕЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ**

*Елена Александровна Иванцова*

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плеханова, 10, старший преподаватель кафедры кадастра и территориального планирования, тел. (383)344-31-73, e-mail: kadastr-204@yandex.ru

*Яна Александровна Горелкина*

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плеханова, 10, магистрант, тел. (903)999-32-16, e-mail: jana-0203@yandex.ru

В данной статье проанализированы основы территориального планирования, подготовка и составление документации по планировке территорий, грамотное и максимально эффективное их использование, особенности организации и планировки территорий в современных условиях РФ, а также основные изменения законодательства в части подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий.

**Ключевые слова:** градостроительная деятельность, развитие территории, документация по планировке территории, планировка территории, объект капитального строительства, линейные объекты, проект планировки территории, проект межевания территории.

## **DOCUMENTATION FOR THE PLANNING OF THE TERRITORY AS A BASIS TO ENSURE THE EFFECTIVENESS OF ITS USE**

*Elena A. Ivantsova*

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10, Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Senior Lecturer, Department of Cadastre and Territorial Planning, phone: (383) 344-31-73, e-mail: kadastr-204@yandex.ru

*Yana A. Gorelkina*

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10, Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Graduate Student, phone: (903)999-32-16, e-mail: jana-0203@yandex.ru

This article analyzes the basics of territorial planning, the preparation and making of documentation for the planning of territories, the most effective use of them, features of organization and planning of territories in the modern conditions of the Russian Federation, the main legislative changes in the preparation, coordination and approval of documentation for the planning of the territory and ensuring integrated and sustainable development of the territories.

**Key words:** town-planning activity, development of the territory, documentation for the planning of territories, planning of the territory, an object of capital construction, linear objects, territorial planning project, land surveying project.

Эффективное управление территорией является одним из приоритетных направлений государственной политики. Основными проблемами

разрабатываемой в последнее время градостроительной документации является существующий дисбаланс между ростом городских территорий и уровнем развития транспортной, коммунальной, социальной структур [3]. Данный дисбаланс характеризуется проблемами с транспортными сетями, неравномерным распределением и большими нагрузками на инженерные сети, неравномерной загруженностью, в том числе и перегруженностью подразделений охраны здоровья, детских и дошкольных заведений, образовательных учреждений, мест культуры и отдыха. Также не стоит забывать, что в современных экономических условиях РФ на различных территориях могут возникать недостатки средств для полноценного претворения планов в жизнь (малые бюджеты, недостаточность внебюджетных инвестиций), а также недостаток или отсутствие необходимых квалифицированных кадров, которые должны быть задействованы в процессе проведения деятельности по развитию территории [4]. Подобные проблемы, в конечном итоге, не позволяют надлежащим образом выстроить работу вышеуказанных структур, мешают правильной жизнедеятельности жителей и негативно отражаются на развитии территории.

Для решения вышеперечисленных проблем 1 января 2017 года в Градостроительный кодекс Российской Федерации было введено определение «деятельность по комплексному и устойчивому развитию территории», под которым понимается деятельность, направленная на обеспечение наиболее эффективного использования территории, которая осуществляется посредством подготовки и утверждения документации по планировке территории. Приоритетной задачей этой деятельности является достижение наиболее эффективного использования территории посредством грамотного, сбалансированного распределения по территории объектов капитального строительства различного назначения, объектов транспортной, коммунальной, социальной структур, необходимых для правильного функционирования и дальнейшего развития обозначенных выше объектов, а также для формирования и обеспечения прав граждан на благоприятную среду жизнедеятельности.

Целью данной статьи является рассмотрение особенностей организации и планировки территории в современных условиях РФ, анализ основных изменений законодательства при планировке территории, а также изучение различных направлений развития территории и процессов формирования документации по планировке территории.

Для принятия грамотных и экономически обоснованных решений по развитию любой городской территории необходима качественная градостроительная документация. Каждый из видов градостроительной документации предназначен для принятия определённых Градостроительным кодексом РФ решений, устанавливающих правовой статус объектов градостроительного регулирования.

Виды градостроительной документации согласно Градостроительному кодексу (далее – ГрК РФ), представлены на рисунке 1.

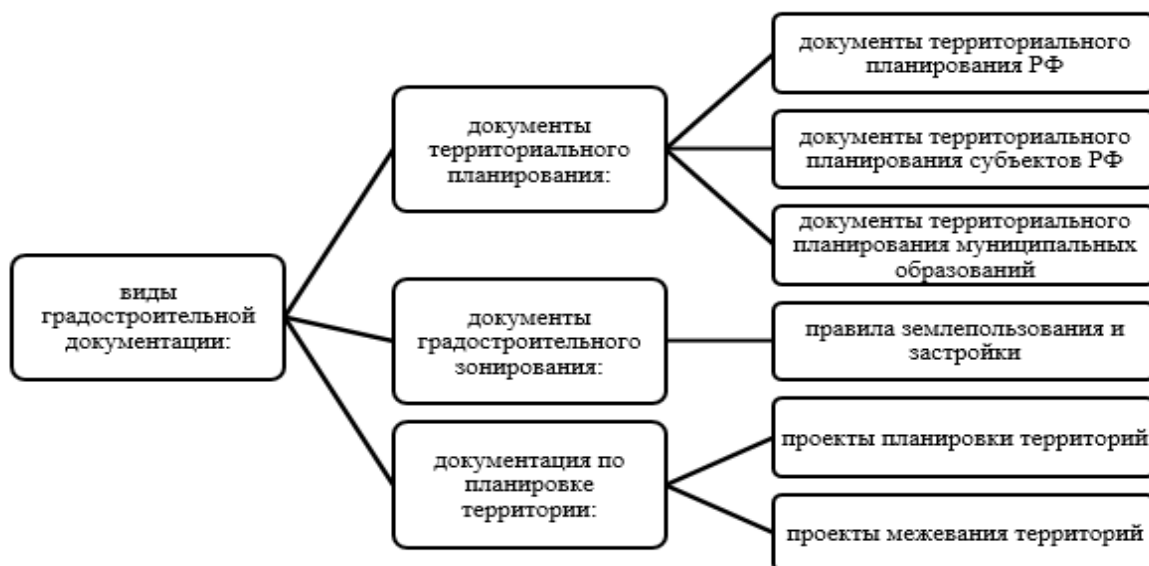


Рис. 1. Виды градостроительной документации согласно ГрК РФ

В условиях бурного, интенсивного роста городов подготовка документации по планировке территории является одним из важнейших этапов формирования территории с точки зрения грамотного и максимально эффективного их использования, дальнейшего развития с минимальным внесением изменений и проведением реорганизаций.

Планировка территории осуществляется для того, чтобы обеспечить детальную проработку тех градостроительных решений, которые ранее были реализованы в рамках территориального планирования и градостроительного зонирования. Конечной целью подготовки документации по планировке территории является обеспечение устойчивого развития данной территории, включающее, в том числе, выделение на данной территории отдельных частей - элементов планировочной структуры, а также установление границ земельных участков и границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства.

В 2017 году федеральным законом от 03.07.2016 № 373-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территории и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» в градостроительное законодательство были внесены существенные изменения.

К числу наиболее важных изменений, которые были внесены Законом №373-ФЗ и вступили в силу с 1 января 2017 года, можно отнести возможность принятия Решения о подготовке документации по планировке территории не только уполномоченными федеральными органами государственной власти и

органами местного самоуправления, как это было ранее, но также и лицами, с которыми заключены договоры о развитии застроенной территории, договоры о комплексном освоении территории, в том числе в целях строительства стандартного жилья, а также договоры о комплексном развитии территории по инициативе органа местного самоуправления.

Кроме этого, решения о подготовке документации по планировке территории могут быть самостоятельно приняты правообладателями земельных участков и (или) правообладателями объектов недвижимого имущества, которые расположены на данных земельных участках, в случае, если по их инициативе планируется осуществление комплексного развития территории, субъектами естественных монополий, организациями коммунального комплекса - в случае необходимости размещения на территории объектов федерального, регионального значения или местного значения, а также правообладателями существующих линейных объектов, если для реконструкции таких объектов требуется подготовка документации по планировке территории [9].

Также с 1 января 2017 года подготовка графической части документации по планировке территории должна обязательно осуществляться с использованием цифровых топографических карт, цифровых топографических планов, требования к которым устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с применением системы координат, которая используется для ведения Единого государственного реестра недвижимости в соответствующем субъекте РФ. Введение в ГрК РФ данной нормы направлено, прежде всего, на обеспечение интеграции подготовленной документации по планировке территории с федеральными информационными ресурсами [5].

Установлено, что в случаях недостаточности материалов инженерных изысканий, содержащих данные о состоянии окружающей среды, ее загрязнении, схемах комплексного использования и охраны водных объектов и государственном водном реестре, а также в случае, если эти материалы уже нельзя использовать по причине истечения срока действия, требуется проведение инженерных изысканий. Состав и объем инженерных изысканий, проводимых для целей подготовки документации по планировке территории, а также методы таких изысканий устанавливаются программой инженерных изысканий, которая подлежит разработке на основе задания лица, принявшего решение о подготовке ДПТ, и зависит от вида и назначения объектов капитального строительства, размещение которых планируется в соответствии с ДПТ, а также от сложности и степени изученности топографических, инженерно-геологических, экологических, гидрологических, метеорологических и климатических условий территории [1].

С 1 июля 2017 вступили в силу поправки в ГрК РФ, внесенные Законом №373-ФЗ и изменившие статус градостроительного плана земельного участка (ГПЗУ). Начиная с 01.07.2017 ГПЗУ был исключен из видов документации по планировке территории и теперь является информационным документом (выпиской), со сроком действия в течение трех лет со дня его выдачи, в котором должны содержаться сведения из правил землепользования

и застройки, необходимые при подготовке проектной документации и получении разрешения на строительство.

Рассмотрим более подробно назначение каждого из видов документации по планировке территории. В отличие от генерального плана или правил землепользования и застройки, разработка которых осуществляется в целом на весь город или населенный пункт, подготовка проектов планировки территории (далее – ППТ) осуществляется на небольшую территорию для целей проектирования на ней элементов планировочной структуры (квартала, микрорайона, района) и границ территорий общего пользования. Также ППТ содержит информацию о том, какие объекты капитального строительства и инфраструктуры будут размещены на рассматриваемой территории, а также в какой очередности данная территория будет застраиваться и развиваться [8].

Основное назначение ППТ - определить на данной территории местоположение границ образуемых и изменяемых земельных участков. Подготовка проекта межевания территории (далее – ПМТ) осуществляется уже непосредственно в границах одного или нескольких (смежных) элементов планировочной структуры, либо же в границах определенной территориальной зоны, установленной правилами землепользования и застройки, и (или) границах функциональной зоны, установленной схемой территориального планирования муниципального района, генеральным планом поселения, городского округа.

Также ПМТ разрабатывается для установления, изменения, отмены красных линий для застроенных территорий, в границах которых не планируется размещение новых объектов капитального строительства, либо для установления, изменения, отмены красных линий в связи с образованием и (или) изменением земельного участка, расположенного в границах территории, применительно к которой не предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, при условии, что такие установление, изменение, отмена влекут за собой исключительно изменение границ территории общего пользования [1].

Подготовка ПМТ может осуществляться либо в качестве составной части проекта планировки территории или же в виде отдельного документа. Как правило, основой для подготовки проекта межевания территории является проект планировки территории [6]. Однако в границах тех территорий, на которых не предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию, а также не планируется размещение линейных объектов допускается подготовка ПМТ без подготовки проекта планировки территории.

В настоящее время можно выделить несколько основных направлений развития территории, которые представлены в таблице 1 [2].

## Основные методы развития территории

№ п/п	Наименование направления развития	Содержание направления развития территории
1	Развитие общественно-социальной сферы территории	Создание на данной территории учебных учреждений для разных групп населения, больниц, поликлиник, детских садов и других общественно-социальных и бюрократических учреждений, которые позволяют обеспечивать высокий уровень жизни и облегчать жизнь уже живущим на данной территории жителям, а также будет привлекателен для потенциальных жителей и инвесторов
2	Развитие городской среды	Поддержание высокого уровня качества внешней среды и экологической обстановки, создание парков и зон отдыха, правильность формирования пешеходных, тротуарных, дорожных зон, с прицелом на возможное увеличение плотности населения и застройки данной территории
3	Экономическое развитие	Создание привлекательного облика территории для потенциальных инвесторов, городского управления, с точки зрения капиталовложений, финансового и делового вовлечения, что в итоге приводит к дальнейшему ускорению развития, для чего также могут создаваться специальные отделы по содействию экономическому развитию
4	Стратегическое рыночное планирование	Поэтапное создание своеобразной, гибкой системы с целью занять свою конкретную нишу или сферу деятельности, которая постоянно придерживается стратегии адаптации к внешним условиям, изменениям, новым возможностям, на основе имеющихся собственных экономических, демографических, культурных, природных, экологических и других факторов

Каждое из этих направлений развития территории проводится на муниципальных, региональных и федеральных уровнях в соответствии с Градостроительным Кодексом РФ [10]. Подготовка ДПТ - очень важный этап для обеспечения стабильного ее развития в соответствии с разработанными документами территориального планирования и градостроительного зонирования, который достигается путем детализации и уточнения планировочных структур, расположенных на отдельных территориях, организации улично-дорожной сети, а также установления границ территорий, где будут расположены здания коммунально-бытового и социально-культурного назначения, и другие объекты капитального строительства.

Исходя из проведенного анализа, можно сделать следующие выводы:

1) Без правильно оформленной документации по планировке территории невозможно ее полноценное развитие и эффективное использование, поскольку именно ДПТ является тем базисом, на основании которого производится максимальное задействование ресурсов и возможное перспективное развитие территории посредством архитектурно-строительного проектирования,

строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства, а также эксплуатация зданий и сооружений.

2) При отсутствии качественно подготовленной ДПТ возможно отставание городских инфраструктур от роста городских территорий, что приведет к неэффективности транспортной системы, увеличению до критических пределов нагрузки на инженерные системы, к ухудшению экологической обстановки [7].

3) На сегодняшний день при определении органа (лица), уполномоченного на принятие решения о подготовке документации по планировке территории, следует исходить от целей разработки такой документации, от значения (федеральное, региональное, местное) объекта капитального строительства, в целях размещения которого разрабатывается данная документация, а также от источника финансирования строительства, либо реконструкции такого объекта.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 31.12.2017)
2. Жильцова О. Н. Маркетинг территорий: учебник и практикум для академического бакалавриата // — М.: Издательство Юрайт, 2017. — 258 с
3. Ковалева Т.Н. документация по планировке территории как основа своевременной реализации объектов социально-экономического развития территорий // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=30028678>
4. Коростелева Н. В., Коростелева М. В. Благоустройство территории города как фактор устойчивого развития // Социально-экономическое развитие городов и регионов: градостроительство, развитие бизнеса, жизнеобеспечение города: материалы II Международной науч.- практич. конф., Волгоград, 3 февраля 2017 г. Волгоград : ВолГТУ, 2017
5. Н. В. Коростелева, О. А. Растяпина. Планировка территории как фактор обеспечения эффективности ее использования // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=30008884>
6. Набиуллина К. Р. Актуальность внедрения управленческих инноваций при реализации градостроительной деятельности в муниципальных образованиях // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=30014031>
7. Плохотнюк А. В., Каморный В. М., Форостяный Е. А. Проблемы при подготовке проектов планировки в отношении размещения объектов инфраструктуры на территориях опережающего социально-экономического развития (ТОР) // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=29164557>
8. Уварова Е. Л., Васильев А. С., Федоров И. С. Проект межевания и проект планировки территории как элементы организации территории // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=29946689>
9. Федеральный закон от 03.07.2016 N 373-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации" // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [https://zakon.ru/blog/2016/8/30/pyat\\_izmenenij\\_v\\_gradostroitelnom\\_kodekse\\_s\\_2017\\_goda\\_o\\_kotoryh\\_nuzhno\\_znat\\_yuristu\\_kompanii](https://zakon.ru/blog/2016/8/30/pyat_izmenenij_v_gradostroitelnom_kodekse_s_2017_goda_o_kotoryh_nuzhno_znat_yuristu_kompanii)

10. Чугуевская Е.С. Совершенствование системы стратегического и территориального планирования // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=25806001>

© Е. А. Иванцова, Я. А. Горелкина, 2018