

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ ООО «ИТП «ГРАД»**

по результатам рассмотрения материалов второй редакции проекта пересмотра СП 42.13330.2016 «СНиП 2.07.01-89\* Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений»

Вопрос актуализации СП 42.13330.2016 «СНиП 2.07.01-89\* Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» является крайне важным и стоит на повестке уже много лет. Действующая редакция документа не отвечает актуальным требованиям законодательства, не учитывает современные подходы к планировке и застройке территорий, не соотносится с национальными целями и задачами развития страны и процессами цифровой трансформации государственного и муниципального управления, не в полной мере обеспечивает соблюдение требований документов технического регулирования.

В этой связи разработка проекта пересмотра СП 42.13330.2016 «СНиП 2.07.01-89\* Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» (проект СП) представляется актуальной и целесообразной. Вместе с тем рассматриваемая редакция документа не может быть поддержана по следующим основаниям:

### **1. Состав и содержание проекта СП не соответствует заявленному предмету стандартизации**

Исходя из названия, состава и содержания проект СП направлен на установление правил градостроительного проектирования. Вместе с тем документом не закрепляется ни понятие градостроительного проектирования, ни его границы. Представляется, что именно отсутствие четко сформулированного предмета стандартизации и привело к тому, что разработанный проект представляет собой набор разрозненных и разнородных требований к различным процессам и документам планирования, регулирования и застройки городских и сельских территорий. В этих условиях невозможно обеспечить достижение главной цели разработки свода правил – установление правил и общих принципов в отношении процессов для обеспечения соблюдения требований технических регламентов (п. 12 ст. 2 Федерального закона от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации»).

В частности, проект СП включает не только правила градостроительного проектирования, но и требования к порядку и режиму использования территорий (например, подраздел 7.6.5, п. 14.36), требования к составу, содержанию, форме представления градостроительной документации, ее соотношению друг с другом и с другими регулирующими документами (например, п. 4.7, п. 4.21, п. 7.1, п. 7.2, п. 7.62 раздел 17, приложение А и т.д.), требования к порядку подготовки градостроительной документации (например, п. 17.3.6, п. 17.3.8, п. 17.4.8.1, раздел 18 и т.д.), видам объектов федерального, регионального и местного значения (например, разделы 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16). Эти вопросы являются предметом правового регулирования, не относятся к сути проектирования и не обеспечивают соблюдение технических регламентов, а потому должны быть исключены из свода правил.

### **2. Структура и последовательность разделов проекта СП противоречит логике процесса градостроительного проектирования**

Состав проекта СП, его структура организованы исходя из иерархии градостроительной документации, а не исходя из классификации видов процессов градостроительного проектирования. При этом не проработаны правила градостроительного нормирования, положения проекта СП, относящиеся к документам территориального планирования, градостроительного зонирования, носят фрагментарный, непоследовательный характер. Выделение документации по планировке территории в самостоятельный раздел 17 в структуре проекта СП создает очевидный перекоп в сторону планировки территории в ущерб иным видам градостроительной деятельности. Такой подход не только искажает суть градостроительного проектирования, но и не позволяет

закрепить универсальные правила стандартизации, т.к. система градостроительной документации, требования к ее видам, составу и содержанию регулярно изменяются. Так, в настоящее время по поручению Президента РФ ведется разработка законопроекта, направленного на интеграцию мастер-планов в градостроительное законодательство, несколькими годами ранее в Градостроительный кодекс РФ был введен единый документ и т.д. В этой связи представляется, что свод правил должен содержать универсальные правила, ориентированные на существо и процесс градостроительного проектирования, а не на систему градостроительной документации.

### **3. Проект СП содержит избыточное регулирование, дублирующее положения нормативных правовых актов и иных документов стандартизации**

Правила разработки проектов СП не допускают дублирование в тексте свода правил требований действующих документов по стандартизации (сводов правил, национальных и межгосударственных стандартов), а также других нормативных документов и нормативных правовых актов (п. 5.1.1.2 ГОСТ Р 1.19-2023 «Стандартизация в Российской Федерации. Своды правил. Правила построения, изложения, оформления и обозначения»). Вместе с тем предлагаемый проект СП содержит ряд положений, дублирующих правовые нормы федеральных законов (например, приложение П), подзаконных правовых актов (например, раздел 18), рекомендации методических документов в сфере градостроительного проектирования (например, Приложение А), а также документы по стандартизации (например, приложения Ж-К). Во всех случаях такое дублирование является избыточным, а зачастую не относится к сфере действия проекта СП, потому что содержит разъяснения действующего законодательства, положения, транслирующие выводы из судебной практики, которые в своей совокупности направлены на толкование норм права, а не на обеспечение соблюдения требований технических регламентов. На основании вышеизложенного избыточное регулирование должно быть исключено из проекта СП.

### **4. Отдельные положения проекта СП противоречат друг другу**

Некоторые пункты проекта СП противоречат друг другу:

– определение термина «квартал» противоречит определению термина «внутриквартальная территория»: определение «внутриквартальная территория» предполагает, что в границах квартала могут быть предусмотрены земельные участки, не подлежащие застройке. При этом определение «квартала» исключает эту возможность;

– определения понятий микрорайон и район не позволяют определить, чем принципиально отличаются указанные элементы планировочной структуры: и тот, и другой могут быть ограничены одними и теми же элементами;

– проект СП содержит положения, согласно которым элементы планировочной структуры (пп. 5, 10, 11, 12, 13 Таблицы 6.1) в документах территориального планирования определяются границами соответствующих функциональных зон (Примечание к таблице 6.1). При этом в п. 7.7 определяется соотношение площади функциональной зоны и площади земельного участка для размещения объектов регионального, местного значения, то есть фактически земельный участок может занимать лишь долю от площади элемента планировочной структуры. Одновременно п. 7.1 содержит требования об учете границ и видов разрешенного использования земельных участков, сведения о которых содержатся в ЕГРН. Таким образом, границы участков определяют и границы элементов планировочной структуры, и планируемое развитие; и т.д.

В этой связи требуется доработка проекта СП в части исключения противоречивых положений.

### **5. Текст проекта СП не в полной мере соответствует действующему законодательству**

Документы национальной системы стандартизации, в том числе своды правил, не должны противоречить федеральному законодательству (ч. 1 ст. 15 Федерального закона

от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации»). При этом проект СП содержит ряд положений, не соответствующих действующей правовой базе. Например:

- понятийный аппарат, приведенный в разделе «Термины, определения и сокращения», требует уточнения и приведения в соответствие с законодательством (в том числе определения п. 3.3 внутриквартальная территория; п. 3.4 городской, сельский населенный пункт; п. 3.5, домохозяйство; п. 3.6 дорога; п. 3.7 жилой район; п. 3.10 квартал; п. 3.11, 3.12, 3.13 красные линии, п. 3.19 микрорайон; п. 3.21 озелененная территория общего пользования и т.д.);

- используемая в проекте СП классификация видов элементов планировочной структуры противоречит видам элементов планировочной структуры, закрепленных приказом Минстроя России от 25.04.2017 № 738/пр (таблица 6.1);

- положения проекта СП об учете местных особенностей, определении нормы площади жилья в соответствии с региональными и местными нормативами градостроительного проектирования (п. 5.3, п. 7.17) противоречат положениям статьи 29.2 Градостроительного кодекса РФ, которые не предусматривают возможность нормирования показателей жилой застройки;

- рекомендации по предварительному определению требуемой площади жилых зон в расчете на 1000 человек в зависимости от этажности жилой застройки (п. 7.18) не учитывают возможности формирования разноэтажной застройки (что, в последствии, закрепит сложившуюся практику однообразной застройки) и противоречат СП 533.1325800.2024 «Градостроительство. Модель городской среды малоэтажная. Правила проектирования», СП 534.1325800.2024 «Градостроительство. Модель городской среды среднеэтажная. Правила проектирования», СП 532.1325800.2024 «Градостроительство. Модель городской среды центральная. Правила проектирования», которые содержат описание жилых моделей, включающих разноэтажную застройку, характеристики плотности застройки, плотности населения; и т.д.

В связи с изложенным требуется доработка проекта СП в целях исключения разночтений с положениями действующих нормативных правовых актов.

## **6. Проект СП не учитывает использование цифровых подходов к проектированию для реализации задач цифровой трансформации, сформулированных в Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года**

С развитием информационных технологий подходы к градостроительной деятельности претерпели существенные изменения. В настоящее время градостроительное проектирование во всех случаях осуществляется в электронном виде с использованием специального программного обеспечения. Оно позволяет эффективно собирать, хранить, анализировать и визуализировать пространственные данные и обеспечивает более точное представление градостроительных объектов, способствует принятию обоснованных решений. Результатом такого проектирования являются электронные проекты, которые представляют собой наборы пространственных данных о существующем состоянии и планируемом развитии территории и подлежат загрузке в специализированные информационные системы ЕГРН, ФГИС ТП, ГИСОГД субъектов РФ, НСПД и др. Переход на электронные форматы разработки градостроительной документации позволил не только упростить процесс оформления градостроительной документации, но и обеспечивает более эффективный обмен информацией между всеми участниками градостроительного процесса — от проектировщиков до государственных органов и жителей.

Указанные сложившиеся подходы к градостроительному проектированию не учтены в проекте СП. Раздел 18 документа, посвященный цифровизации градостроительной деятельности, только лишь воспроизводит положения нормативных актов, утверждающих требования к ресурсам градостроительных информационных систем, но не содержит требований к осуществлению градостроительного проектирования в электронном виде. В этой связи требуется закрепление и описание актуальных подходов к указанным

процессам с точки зрения реализации задач цифровой трансформации, сформулированных в Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года.

#### **7. Разработчики проекта СП формально подходят к рассмотрению и отработке замечаний профессионального, экспертного сообщества и заинтересованных органов публичной власти**

Рассматриваемая редакция СП претерпела изменения по сравнению с первоначальной версией, однако она не учитывает концептуальные предложения профессионального и экспертного сообщества, органов публичной власти по доработке документа. Разработчик зачастую не рассматривает по существу направленные предложения, аргументация отказов в принятии замечаний является формальной. Вместе с тем целью сбора замечаний и предложений является освещение существующих проблем, устранение которых необходимо для совершенствования и актуализации подходов к градостроительному проектированию. При этом задача разработчика проекта СП – всесторонне рассмотреть направленные предложения, предложить наиболее эффективное и рациональное решение по каждому спорному вопросу, организовать достижение консенсуса.