



РЕКОМЕНДАЦИИ

по итогам заседания комиссии Общественной палаты Ленинградской области по ЖКХ, строительству, транспорту и дорогам на тему: «О приоритетах в градостроительной политике в Ленинградской области. Реализация генеральных планов поселений»

г. Всеволожск

11.10.2018 г.

Комиссия Общественной палаты Ленинградской области по ЖКХ, строительству, транспорту и дорогам провела заседание, на котором рассмотрела тему: «О приоритетах в градостроительной политике в Ленинградской области. Реализация генеральных планов поселений» и заслушала:

- председателя комиссии Общественной палаты Ленинградской области по ЖКХ, строительству, транспорту и дорогам – Ю.В. Соколова;
- первого заместителя председателя комитета по архитектуре и градостроительству – главного архитектора Ленинградской области - М.В. Киреева;
- экс-председателя комитета по архитектуре и градостроительству Ленинградской области – Е.В. Домрачева;
- первого заместителя председателя комитета по строительству Ленинградской области – С.В. Шалыгина;
- исполнительного директора ассоциации «Совет муниципальных образований Ленинградской области», заместителя председателя Общественной палаты Ленинградской области, председателя комиссии по взаимодействию с органами местного самоуправления, общественными палатами и советами муниципальных образований – А.А. Бондарь;
- иных лиц согласно протоколу проведения выездного заседания;

А также ознакомившись с материалами, предоставленными органами исполнительной власти Ленинградской области и органами местного самоуправления Ленинградской области, комиссия Общественной палаты Ленинградской области по ЖКХ, строительству, транспорту и дорогам (далее – Комиссия) пришла к следующим выводам.

Комиссия отмечает тенденцию роста объемов жилищного строительства детских садов, школ, объектов физической культуры и спорта. Объем ввода в эксплуатацию жилья в 2018 году достиг 2209,8 м² общей площади.

Проделана значительная работа по разработке документов территориального планирования: утверждена схема территориального планирования Ленинградской области, схемы территориального планирования всех муниципальных районов Ленинградской области.

По состоянию на 10.10.2018 в Ленинградской области обеспечены:

- схемами территориального планирования: все муниципальные районы;
- генеральными планами: Сосновоборский городской округ и 187 поселений, что составляет 94 % от общего количества поселений Ленинградской области.

Однако в 36 поселениях генеральные планы подготовлены применительно к отдельным населенным пунктам, в том числе в 4 до вступления в силу «нового» Градостроительного кодекса Российской Федерации, и в 9 сельских поселениях Ленинградской области (Тихвинский муниципальный район) приняты решения об отсутствии необходимости подготовки генеральных планов и о подготовке правил землепользования и застройки. Поэтому одной из основных задач в части территориального планирования является обеспечение муниципальных образований Ленинградской области генеральными планами в установленных границах.

Необходимо также отметить отсутствие градостроительной политики в создании устойчивого развития всех поселений Ленинградской области. Из 2.2 млн. м² общей площади жилья 1.6 млн. м² введен в эксплуатацию во Всеволожском районе. Строительство жилья в Бокситогорском, Волосовском, Кингисеппском, Кировском, Киришском, Лодейнопольском, Лужском, Подпорожском, Сланцевском, Тихвинском муниципальных районах и в Сосновоборском городском округе почти не ведется. Такое положение может привести к деградации и сокращению численности населения в этих районах. За последние годы численность населения Ленинградской области возросла более чем на 300 тыс. чел, при этом из них 100 тыс. человек – это увеличившееся население Всеволожского района.

Причиной сложившейся ситуации при разработке документов территориального планирования в 2008-2011 годах явилось отсутствие единой градостроительной политики Ленинградской области, нормативной и методической базы, долгосрочной перспективы социально-экономического развития региона, в том числе динамики численности жителей в населенных пунктах, единой картографической основы проектирования

При застройке населенных пунктов нарушается комплексность застройки. Отсутствие детских садов, школ, объектов культуры и спорта, магистральных дорог привело к негативным последствиям, созданию порой невыносимых условий для проживания людей.

Планировочная документация будущих городов разрабатывалась для поселков и деревень и утверждалась в нарушение статуса этих населенных пунктов и возможных в них видах строительства объектов вразрез с требованиями областного законодательства.

При застройке в населенных пунктах Кудрово, Бугры, Мурино, Колтуши, Новое Девяткино, Новогорелово, пос. им Тельмана и других не было предусмотрено строительство социальных и культурно-бытовых объектов за счет средств застройщиков в соответствии с действующими нормативами. Допускался ввод в эксплуатацию жилого фонда в отсутствие указанных объектов. Государственная экспертиза строящихся объектов, строительный надзор также способствовали этому. Только во Всеволожском районе для ликвидации отставания по строительству детских садов требуется около 15 млрд. рублей из областного бюджета.

Комиссия полагает, что существующая ситуация возникла в результате непродуманной политики при принятии:

а) федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части наделения поселений полномочиями по разработке генеральных планов не только в пределах населенных пунктов, но включая земли лесного, водного фонда, особо охраняемых территорий, земли промышленности, сельскохозяйственного назначения и иные, то есть 7 категорий земель, предусмотренных Земельным Кодексом РФ. При этом следует учитывать, что местные органы не имели опыта территориального планирования, в поселениях не было кадров архитекторов, рынок квалифицированных подрядчиков по проектированию территорий на тот момент отсутствовал;

б) Градостроительного кодекса Российской Федерации в части ликвидации вертикали власти в архитектурной и градостроительной политике между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Ликвидация регулирования распределения (расселения) населения в Российской Федерации, субъектах Российской Федерации уже привело к сокращению численности населения на окраинах Российской Федерации и субъектах Российской Федерации соответственно, а порой и в целом субъекте Российской Федерации.

Отсутствие требований к архитектуре объекта при государственной экспертизе документации порождает безликость будущих городов, отсутствие их архитектурной целостности и выразительности. Фасады зданий зачастую превращаются в детское мозаичное панно, теряется монументальность объекта.

Погоня собственников земли, застройщиков (заказчиков) за прибылью привела к строительству многоэтажных домов, что не соответствует ни статусу, ни облику будущих малых городов.

При застройке пригородов Ленинградской области не учитывается смежность границ с городом Санкт-Петербургом, который сливается с пригородными районами Ленинградской области.

В ходе подготовки к заседанию в Комиссию поступили обращения на высокую стоимость государственной экспертизы проектной документации. В

результате неоднократных экспертиз значительно увеличивается стоимость объекта.

На взгляд членов Комиссии разделение полномочий между комитетом государственного строительного надзора и государственной экспертизы Ленинградской области и комитетом по архитектуре и градостроительству Ленинградской области, ранее сосредоточенных в архитектурно-планировочном управлении, не дало надлежащего эффекта, привело к разобщенности и размытию ответственности за возведенный объект, микрорайон, город.

Комиссия одобряет приоритеты в градостроительной политике Ленинградской области по строительству детских садов, школ, комплексных спортивных площадок, спортивных сооружений, жилья для отдельных категорий граждан по государственным программам.

На основании вышеизложенного Комиссия рекомендует:

1. Правительству Ленинградской области, органам местного самоуправления муниципальных районов, городских и сельских поселений Ленинградской области:

1.1. Проанализировать утвержденные генеральные планы поселений и при выявлении их несоответствия схемам территориального планирования Ленинградской области и муниципальных районов внеси в них соответствующие изменения;

1.2. С целью выполнения указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» рассмотреть вопрос об увеличении финансирования для строительства социальных и культурно-бытовых объектов, обратив особое внимание, в том числе, на обеспечение нуждающихся в жилье, стоящих на очереди с 2005 года;

1.3. Уточнить численность населения поселений, заложенную в документах территориального планирования с реальной численностью и с потребностью в рабочих местах. Обосновать прирост населения в Ленинградской области почти на 900 тыс. человек на расчетный период до 2030 года;

1.4. Обосновать наличие финансовых средств на строительство объектов социальной, культурно-бытовой, коммунальной, транспортной инфраструктуры, а случае их недостатка или отсутствия – скорректировать планировочную документацию;

1.5. При внесении изменений в документы территориального планирования руководствоваться документацией Ленинградской области по демографическим показателям и прогнозам.

2. Губернатору Ленинградской области:

2.1. Обеспечить устойчивое развитие всех поселений Ленинградской области за счет развития промышленности, предпринимательства, жилья, объектов социального и культурно-бытового назначения, коммунального хозяйства и энергетики, автодорог;

2.2. Совместно с Правительством Санкт-Петербурга ускорить проработку предложений по учету влияния Санкт-Петербурга на развитие пригородных районов Ленинградской области, отобразив их в схемах территориального планирования Ленинградской области, прилегающих муниципальных районах и генеральных планах поселений;

2.3. Рассмотреть вопрос о внесении изменений в региональные нормативы градостроительного проектирования с учетом сложившейся исторической традиции застройки малых городов малоэтажными домами;

2.4. Рассмотреть вопрос о закреплении кадров на селе в бюджетной сфере, решить вопрос обеспечения нуждающихся в жилье за счет строительства индивидуальных жилых домов или коттеджей;

2.5. Рассмотреть вопрос изменения структуры управления градостроительной политикой и архитектурной выразительностью объектов, поселков и городов, учитывая произошедшее разделение ответственности между «профильными» комитетами (комитетом государственного строительного надзора и государственной экспертизы Ленинградской области и комитетом по архитектуре и градостроительству Ленинградской области) за ведение градостроительной и архитектурной политики.

3. Комитету государственного строительного надзора и государственной экспертизы Ленинградской области:

3.1. Не выдавать положительного заключения на проектно-сметную документацию при отсутствии в сводной смете затрат на строительство объектов социального и культурно-бытового назначения, коммунального хозяйства, автодорог и соглашения о денежной компенсации государственному бюджету расходов за несозданные объекты социальной инфраструктуры в случае, если заказчиками по их строительству будут выступать органы исполнительной власти Ленинградской области;

3.2. Не принимать на экспертизу документацию по объектам, расположенным в поселениях, в которых допущено несоответствие генеральных планов и проектов планировки территории схемам территориального планирования Ленинградской области и муниципальных районов;

3.3. Направлять информацию по вводу объектов в эксплуатацию и экспертизе проектно-сметной документации в администрации поселений по месту расположения объектов;

3.4. Привлекать в качестве экспертов специалистов в области архитектуры для экспертизы архитектурной части проекта.

4. Комитету по архитектуре и градостроительству Ленинградской области:

4.1. Оказать при необходимости помощь администрациям поселений и муниципальных районов по подбору квалифицированных кадров в сфере архитектуры и градостроительства, регулярно проводить обучающие семинары;

4.2. Ходатайствовать перед комитетом государственного строительного надзора и государственной экспертизы Ленинградской области о прекращении

строительства объектов в поселениях при несоответствии генеральных планов и проектов планировки территории схемам территориального планирования Ленинградской области и муниципальных районов, а также при отсутствии обоснования роста численности населения, основанного на объективных расчетах.

5. В целях повышения достоверности, актуальности и эффективности территориального планирования предложить комитету экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области обозначить в документах стратегического планирования Ленинградской области:

- точки роста экономического потенциала, инвестиций; динамику изменения численности жителей населенных пунктов. Разработать и внедрить Единую систему учета населения (ЕСУН) Ленинградской области, по аналогии с системой учета Санкт-Петербурга;

- сельские территории (населенные пункты), где не планируется развитие производственной деятельности.

6. Органам местного самоуправления Ленинградской области:

6.1. При необходимости рассмотреть вопрос замещения должностей специалистов в области градостроительства и архитектуры;

6.2. Не допускать жилищного строительства при отсутствии финансирования объектов социального и культурно-бытового назначения;

6.3. Не допускать выдачу разрешений на строительство при отсутствии соглашения о денежной компенсации муниципальному бюджету расходов за несозданные объекты социальной инфраструктуры в случае, если заказчиками по их строительству будут выступать органы местного самоуправления;

6.4. При внесении изменений в генеральные планы поселений в состав материалов по обоснованию генерального плана в обязательном порядке включать технико-экономическое обоснование предлагаемых решений, в том числе создания объектов местного значения;

6.5. Привести генеральные планы в соответствие со схемами территориального планирования Российской Федерации и схемой территориального планирования Ленинградской области, а также со схемой территориального планирования соответствующего муниципального района (при необходимости выступить с инициативой о внесении изменений в указанные документы);

7. Общественной палате Ленинградской области ходатайствовать перед Общественной палатой Российской Федерации об обращении последней в Правительство Российской Федерации по вопросам:

7.1. Необходимости разработки и реализации федеральной программы по топографическому обеспечению градостроительной документации необходимого масштаба;

7.2. Определения однозначных критериев отнесения объектов к уровням регионального или местного значения;

7.3. Отображения в цифровых картографических материалах сведений о границах лесного фонда, земель обороны и безопасности;

7.4. Выработки механизма по устранению двойного учета земельных участков;

7.5. Анализа необходимости введения дополнительной стадии предпроектных работ перед разработкой планировочной документации;

7.6. Необходимости согласования архитектурных обликов зданий и внесения необходимых изменений в соответствующие федеральные законы;

7.7. Перераспределения полномочий в градостроительной деятельности между органами государственной власти и органами местного самоуправления, восстановления полномочий органов государственной власти в области архитектурной и градостроительной политики, сохранив при этом за органами местного самоуправления полномочия по подготовке предложений по размещению объектов и участие в приемке объектов.

8. Принять к сведению информацию первого заместителя председателя комитета по архитектуре и градостроительству Ленинградской области о готовности разработать единую методологическую базу разработки и согласования документов территориального планирования муниципальных образований.

Председатель Комиссии



Ю.В. Соколов