

СПб ГКУ «НИПЦ ГЕНПЛАНА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА»

БАЛАНС ПРИОРИТЕТОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА НА ПЕРСПЕКТИВУ В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И ESG-ПОВЕСТКИ

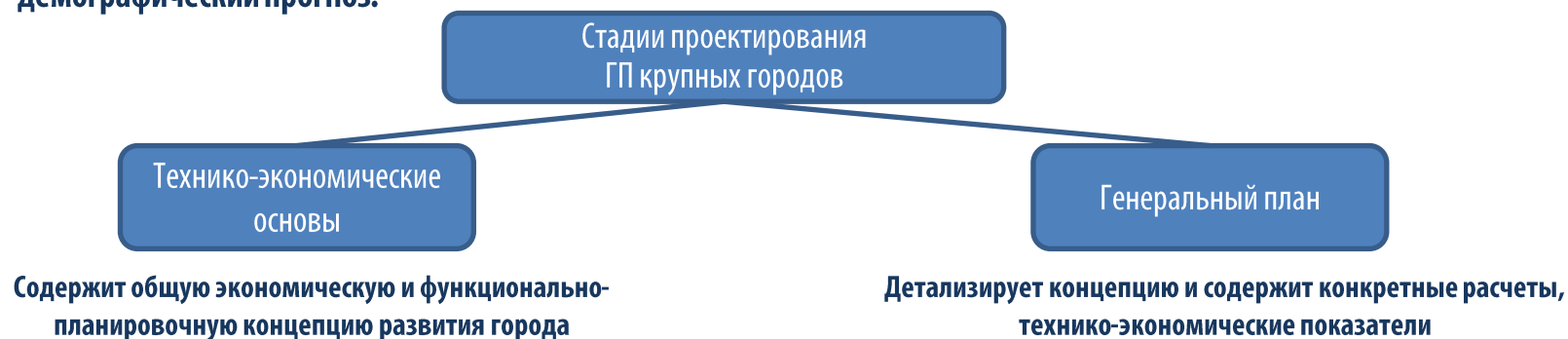
Светлана Анатольевна Ершова,
д.э.н., профессор, начальник управления
научно-методического обоснования
градостроительного развития Санкт-
Петербурга
СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга»

Тамара Николаевна Орловская,
к.э.н., доцент, доцент кафедры экономической
безопасности СПбГАСУ

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОДХОДОВ К ПОДГОТОВКЕ ГЕНЕРАЛЬНЫХ ПЛАНОВ*

Плановая экономика:

- Декрет ВЦИК от 20.08.1918 «Об отмене права частной собственности на недвижимость в городах».
- Снятие ограничений (кроме нормативно-законодательных) на разработку перспективных предложений по функциональному использованию территорий, сносу ветхого фонда, выводу промышленной застройки.
- Нормативную базу градостроительства составляли Строительные нормы и правила градостроительства Планировка и застройка городских и сельских поселений», в соответствии с которыми рассчитывались перспективные объемы жилищного и общественного строительства, определялось масштабы развития инженерной и транспортной инфраструктуры.
- Генеральные планы разрабатывались на перспективный срок –20-25 лет.
- Расчет численности населения осуществлялся методом трудового баланса , который был заменен на экстраполяционный демографический прогноз.



- **Основная проблема** – низкая реализация проектных предложений (10-15%).



ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОДХОДОВ К ПОДГОТОВКЕ ГЕНЕРАЛЬНЫХ ПЛАНОВ*

Рыночная экономика:

1 этап. 1993-1998 гг. до принятия Градостроительного кодекса РФ 1998 года

- Указ Президента РФ от 25.03.1992 № 301 «О продаже земельных участков гражданам и юридическим лицам при приватизации государственных и муниципальных предприятий»
- Указ Президента РФ от 14.06.1992 № 631 «Об утверждении Порядка продажи земельных участков при приватизации государственных и муниципальных предприятий, расширении и дополнительном строительстве этих предприятий, а также предоставленных гражданам и их объединениям для предпринимательской деятельности»
- Постановление Госстроя РФ от 22.12.1993 № 18-58 «Об утверждении Инструкции о составе, порядке разработки, согласования и утверждения градостроительной документации»

2 этап. 1998-2004 гг.

- Градостроительный кодекс Российской Федерации от 07.05.1998 № 73-ФЗ
- СНиП 11-04-2003. Инструкция о порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации
- Постановление Госстроя РФ от 29.10.2002 № 150 «Об утверждении Инструкции о порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации»

3 этап. 2004 год по настоящее время

- Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №190-ФЗ
- Приказ Минрегиона РФ от 26.05.2011 № 244 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке проектов генеральных планов поселений и городских округов» (фактически не применяется)

*Л.Я. Герцберг, член-корреспондент РААСН, ФГБУ «ЦНИИП Минстроя России»



Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»

Генеральный план не относится к документам стратегического планирования (ст. 11)

Закон Санкт-Петербурга от 17.06.2015 № 396-75 «О стратегическом планировании в Санкт-Петербурге»

П.4. ст. 7. К документам стратегического планирования Санкт-Петербурга, разрабатываемым в рамках планирования и программирования социально-экономического развития Санкт-Петербурга, относятся:

- 1) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга;**
- 2) государственные программы Санкт-Петербурга;**
- 3) Генеральный план Санкт-Петербурга;**
- 4) схема территориального планирования города федерального значения Санкт-Петербурга и Ленинградской области**



Закон Санкт-Петербурга от 21.12.2005 № 728-99 «О Генеральном плане Санкт-Петербурга»

Первоначальная редакция Закона Санкт-Петербурга от 21.12.2005 №728-99

Первая очередь - 2010 год

Расчетный срок - 2015 год

Прогнозируемый период - 2025 год

В ред. Закона Санкт-Петербурга от 19.12.2018 № 763-161

Первая очередь - 2010 год

Расчетный срок - **1 марта 2021 года**

Прогнозируемый период - 2025 год

Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14.09.2016 № 795 «О подготовке проекта закона Санкт-Петербурга «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О Генеральном плане Санкт-Петербурга»:
Срок представления на рассмотрение Правительства Санкт-Петербурга проекта закона (в ред. от 17.03.2023) – до 03.07.2023

В соответствии с проектом нового Генерального плана Санкт-Петербурга

Первая очередь - 2030 год

Расчетный срок -2040 год

Прогнозируемый период - 2050 год



«Существующая форма согласования путем отображения на картах планируемых мероприятий, разработанных без учета градостроительной политики, определяет пассивную роль генеральных планов в формировании стратегии развития городов и поэтому она не эффективна...»

Л.Я. Герцберг, член-корреспондент РААСН, ФГБУ «ЦНИИП Минстроя России»

Генеральный план содержит (ГрК РФ):

1) Положение о территориальном планировании:

- сведения о планируемых для размещения объектов местного/регионального значения, а также характеристики зон с особыми условиями использования территорий в случае, если установление таких зон требуется в связи с размещением данных объектов
- параметры функциональных зон, а также сведения о планируемых для размещения в них объектах федерального /регионального /местного значения, за исключением линейных объектов

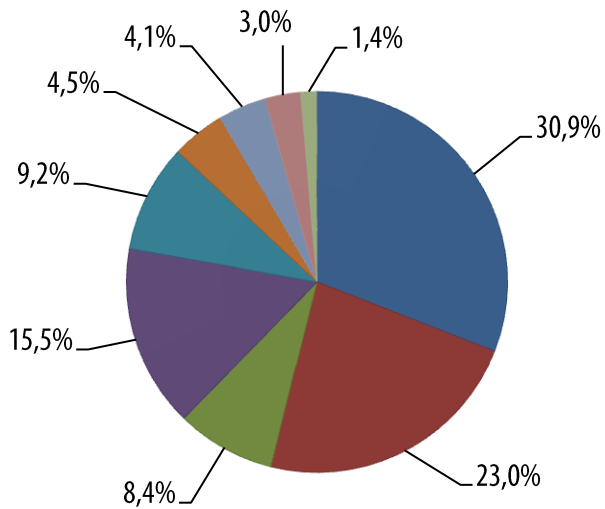
2) Карту планируемого размещения объектов местного/регионального значения

3) Карту границ населенных пунктов

4) Карту функциональных зон

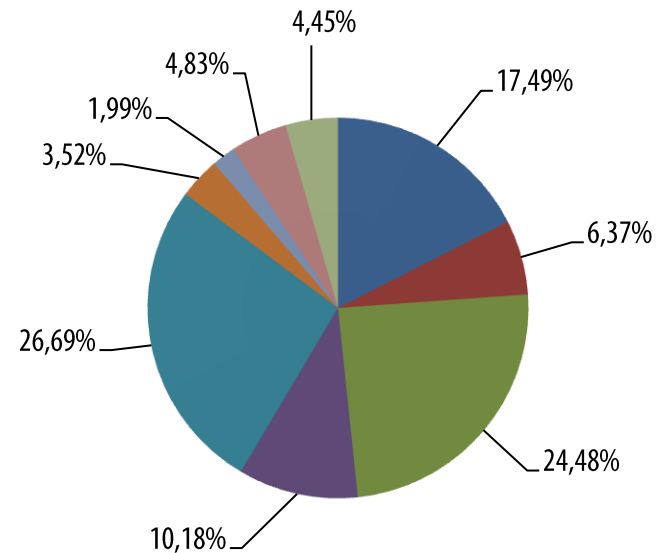


Баланс территории Санкт-Петербурга по функциональным зонам в 2021 году



- Рекреационные зоны
- Жилые зоны
- Öffentlich-деловые зоны
- Зоны инженерной и транспортной инфраструктур и объектов внешнего транспорта
- Производственные зоны
- Территории, планируемые для развития функциональных зон на прогнозируемый период
- Земли водного фонда
- Зоны сельскохозяйственного использования
- Зоны специального назначения

Баланс территории Санкт-Петербурга по функциональным зонам к 2030 году по проекту Генерального плана



- Жилые зоны
- Öffentlich-деловые зоны
- Производственные зоны, зоны инженерной и транспортной инфраструктур
- Зоны сельскохозяйственного использования
- Зоны рекреационного назначения
- Зоны специального назначения
- Зона режимных территорий
- Иные зоны
- Земли водного фонда



Закон Санкт-Петербурга от 19.12.2018 № 771-164 «О Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года»

Этапы реализации Стратегии 2035 Приоритеты:

1 этап - 2019-2021 годы

- формирование новой модели устойчивого экономического роста,
- создание благоприятного делового климата и развитие конкурентной среды,
- увеличение обеспеченности населения объектами социальной инфраструктуры и жильем,
- ликвидация проблем в развитии транспортной и энергетической инфраструктуры, сбалансированное пространственное развитие Санкт-Петербурга

2 этап - 2022-2024 годы

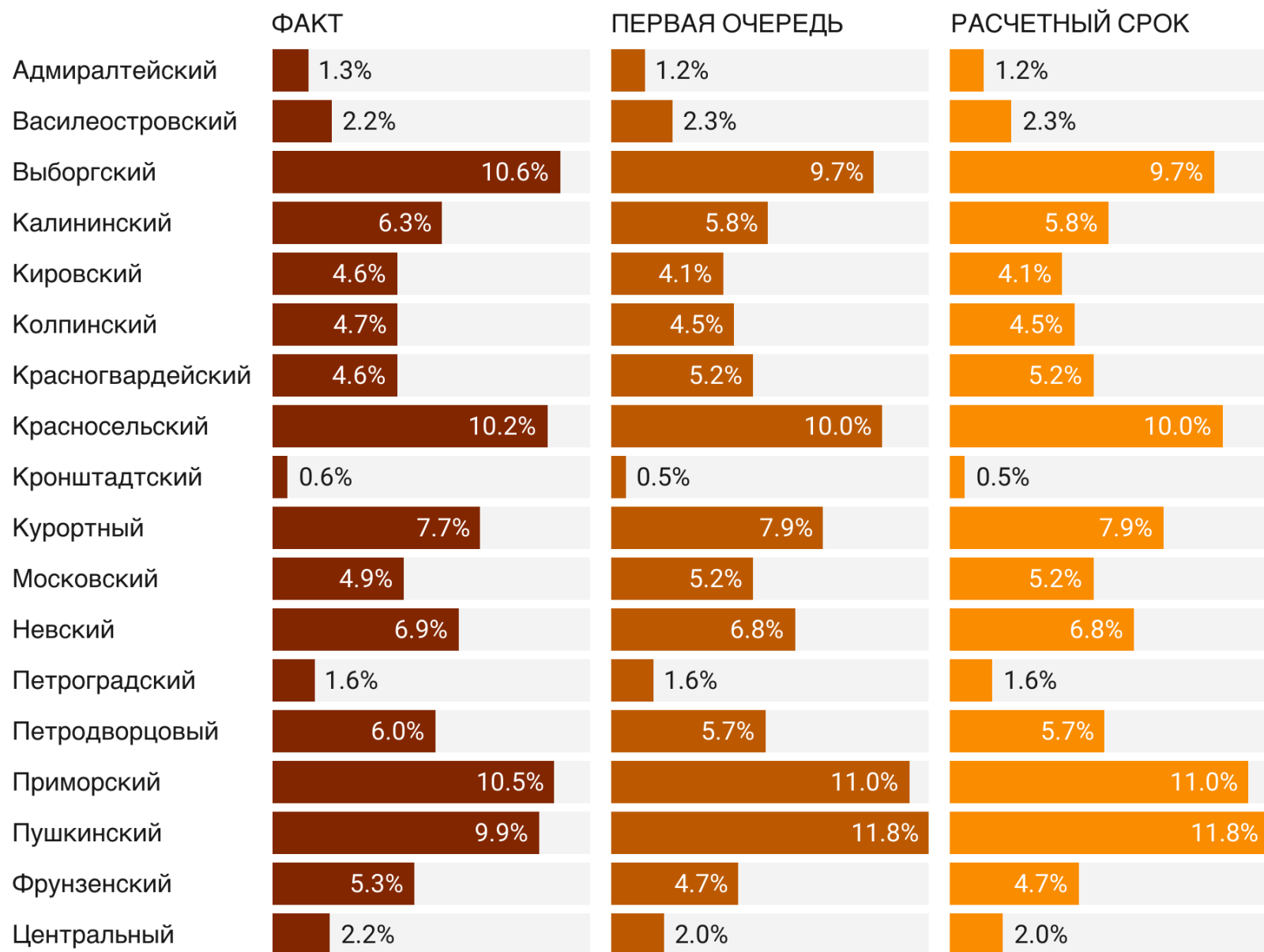
- инновационное и технологическое обновление традиционных сегментов экономики и создание новых высокотехнологичных производств,
- снижение социально-экономической дифференциации территорий Санкт-Петербурга с учетом особенностей их сложившейся специализации,
- переход к полицентричной модели пространственного развития Санкт-Петербурга

3 этап - 2025-2030 годы 4 этап - 2031-2035 годы

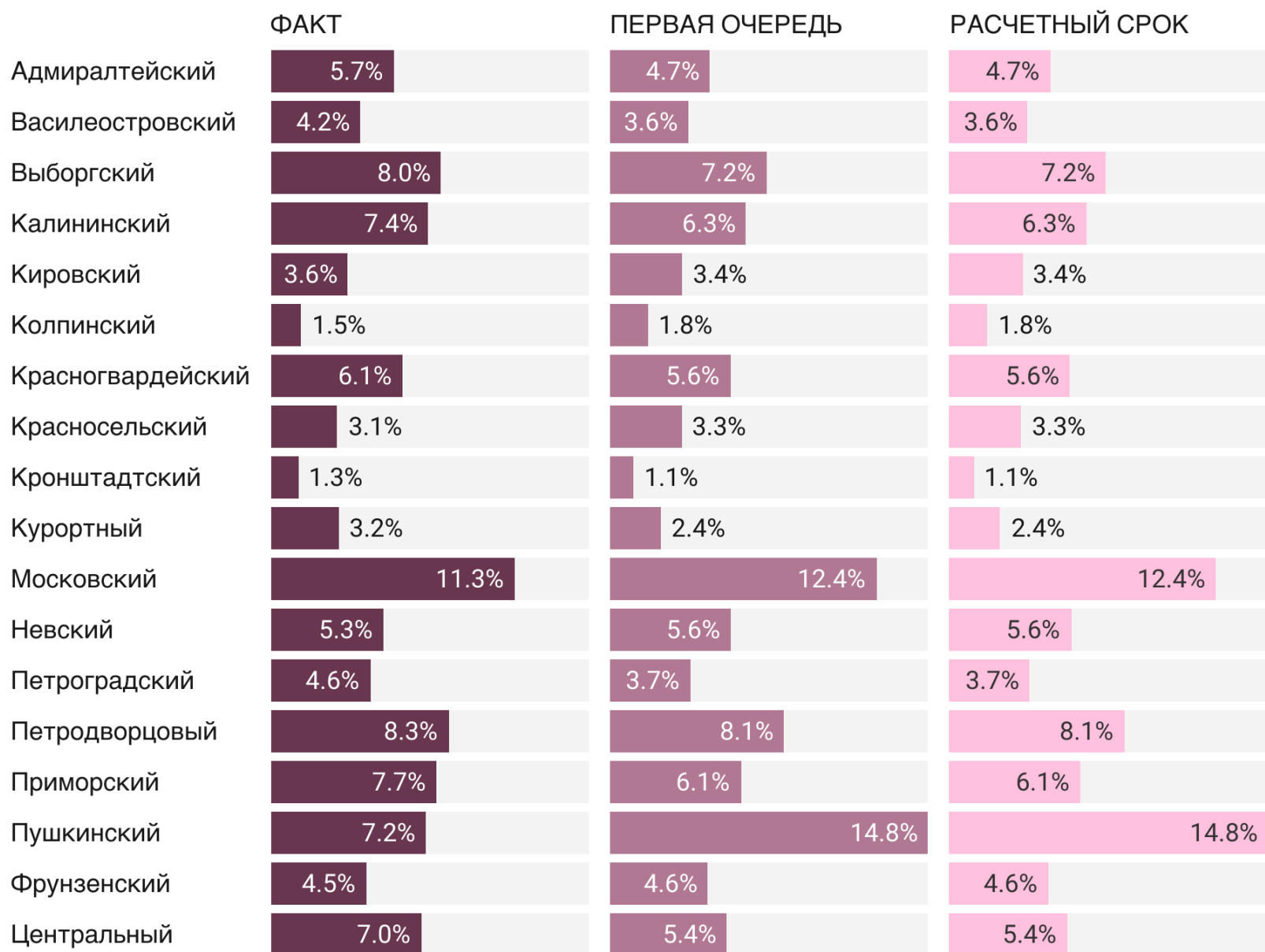
- достижение глобальной конкурентоспособности экономики Санкт-Петербурга,
- сбалансированность пространственного развития Санкт-Петербурга, достижение необходимого уровня инфраструктурной обеспеченности, высокого качества, безопасности и комфорта городской среды,
- высокий уровень качества жизни населения



Жилые зоны



Общественно-деловые зоны (Д)



Зоны рекреационного назначения

	ФАКТ	ПЕРВАЯ ОЧЕРЕДЬ	РАСЧЕТНЫЙ СРОК
Адмиралтейский	0.3%	0.3%	0.3%
Василеостровский	0.3%	0.4%	0.4%
Выборгский	8.8%	8.3%	8.3%
Калининский	1.3%	1.3%	1.3%
Кировский	0.8%	0.7%	0.7%
Колпинский	2.6%	4.9%	4.9%
Красногвардейский	0.9%	1.0%	1.0%
Красносельский	2.4%	2.5%	2.5%
Кронштадтский	0.4%	0.4%	0.4%
Курортный	55.1%	50.9%	50.9%
Московский	0.7%	0.8%	0.8%
Невский	0.8%	1.0%	1.0%
Петроградский	1.0%	1.0%	1.0%
Петродворцовый	12.3%	12.3%	12.3%
Приморский	7.0%	6.6%	6.6%
Пушкинский	4.2%	6.6%	6.6%
Фрунзенский	0.7%	0.7%	0.7%
Центральный	0.3%	0.3%	0.3%



Зоны сельскохозяйственного использования

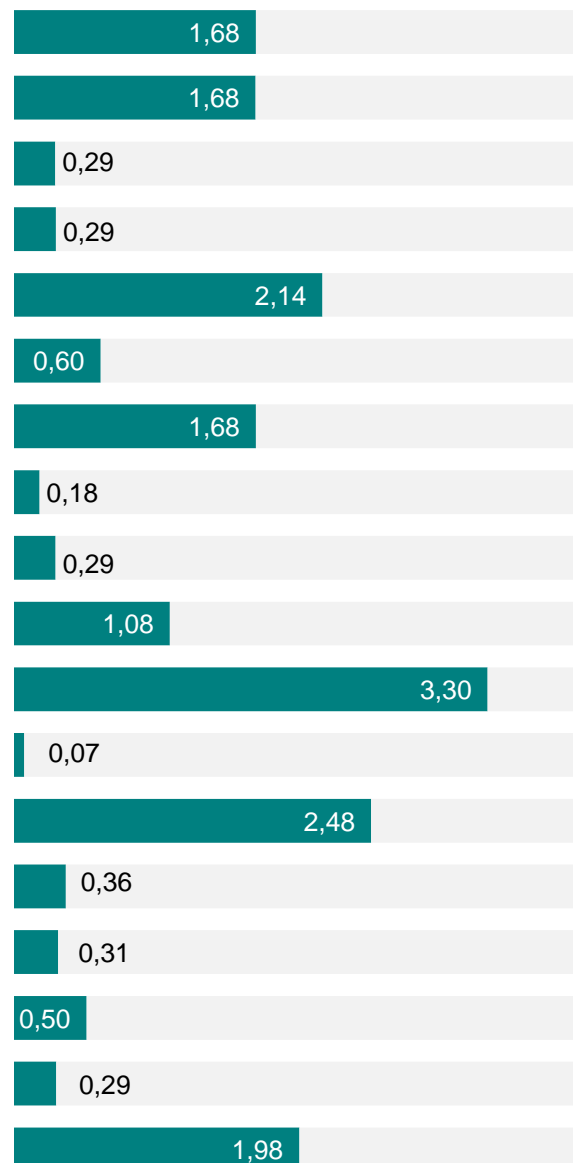
	ФАКТ	ПЕРВАЯ ОЧЕРЕДЬ	РАСЧЕТНЫЙ СРОК
Адмиралтейский	0.0%	0.0%	0.0%
Василеостровский	0.0%	0.0%	0.0%
Выборгский	4.3%	4.7%	4.7%
Калининский	0.0%	0.0%	0.0%
Кировский	0.1%	0.0%	0.0%
Колпинский	10.7%	9.6%	9.6%
Красногвардейский	2.6%	1.5%	1.5%
Красносельский	6.3%	6.9%	6.9%
Кронштадтский	0.0%	0.0%	0.0%
Курортный	2.2%	2.9%	2.9%
Московский	5.4%	3.8%	3.8%
Невский	0.2%	0.2%	0.2%
Петроградский	0.0%	0.0%	0.0%
Петродворцовый	3.9%	4.0%	4.0%
Приморский	5.1%	6.1%	6.1%
Пушкинский	59.2%	60.3%	60.3%
Фрунзенский	0.0%	0.0%	0.0%
Центральный	0.0%	0.0%	0.0%



ПЛОТНОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ чел./кв.км



ПЛОТНОСТЬ РАБОЧИХ МЕСТ рабочих мест/чел.





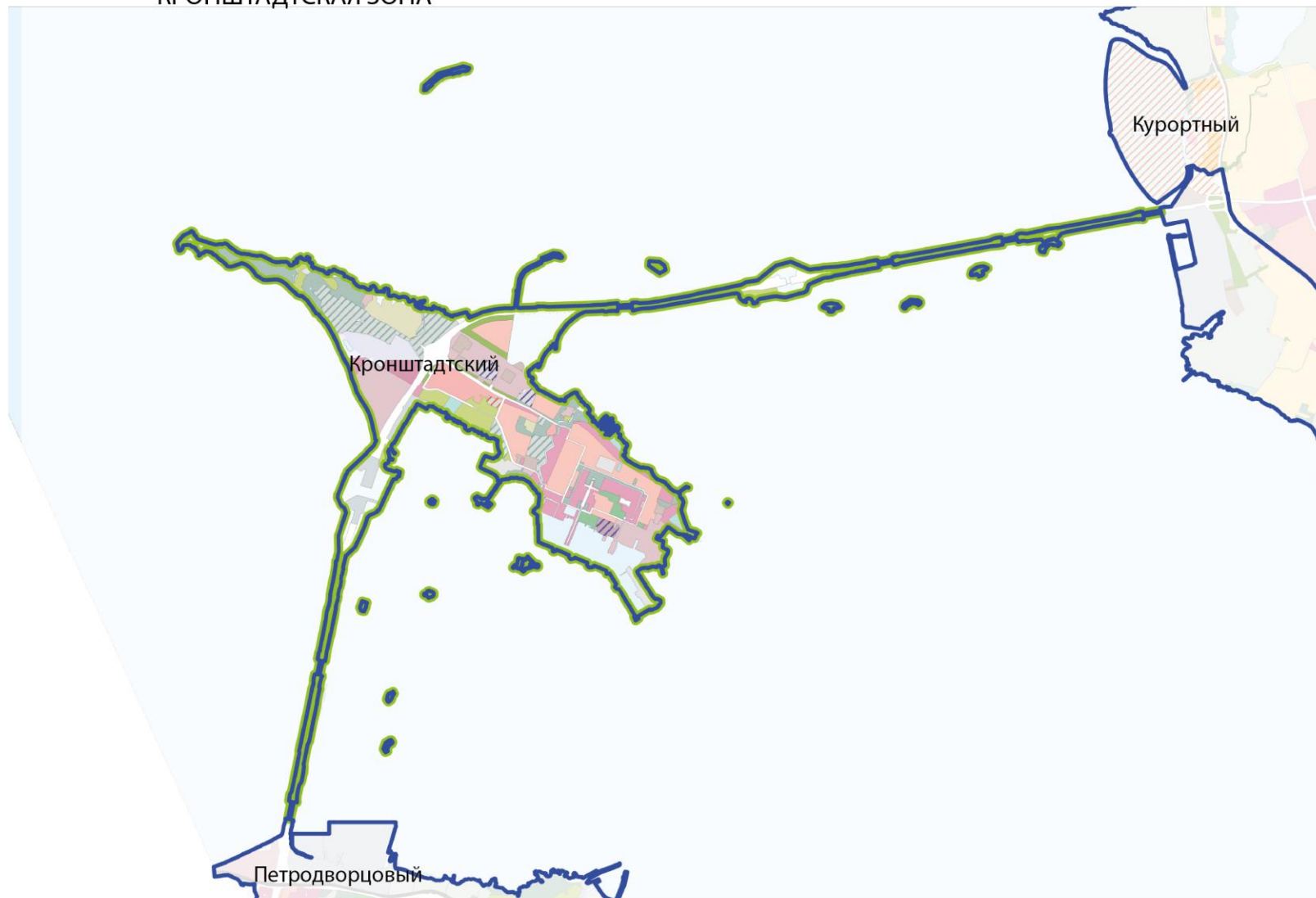
КУРОРТНАЯ ЗОНА






- Граница районов Санкт-Петербурга
- Граница муниципальных образований Санкт-Петербурга
- Граница Зоны с особыми экономическими условиями



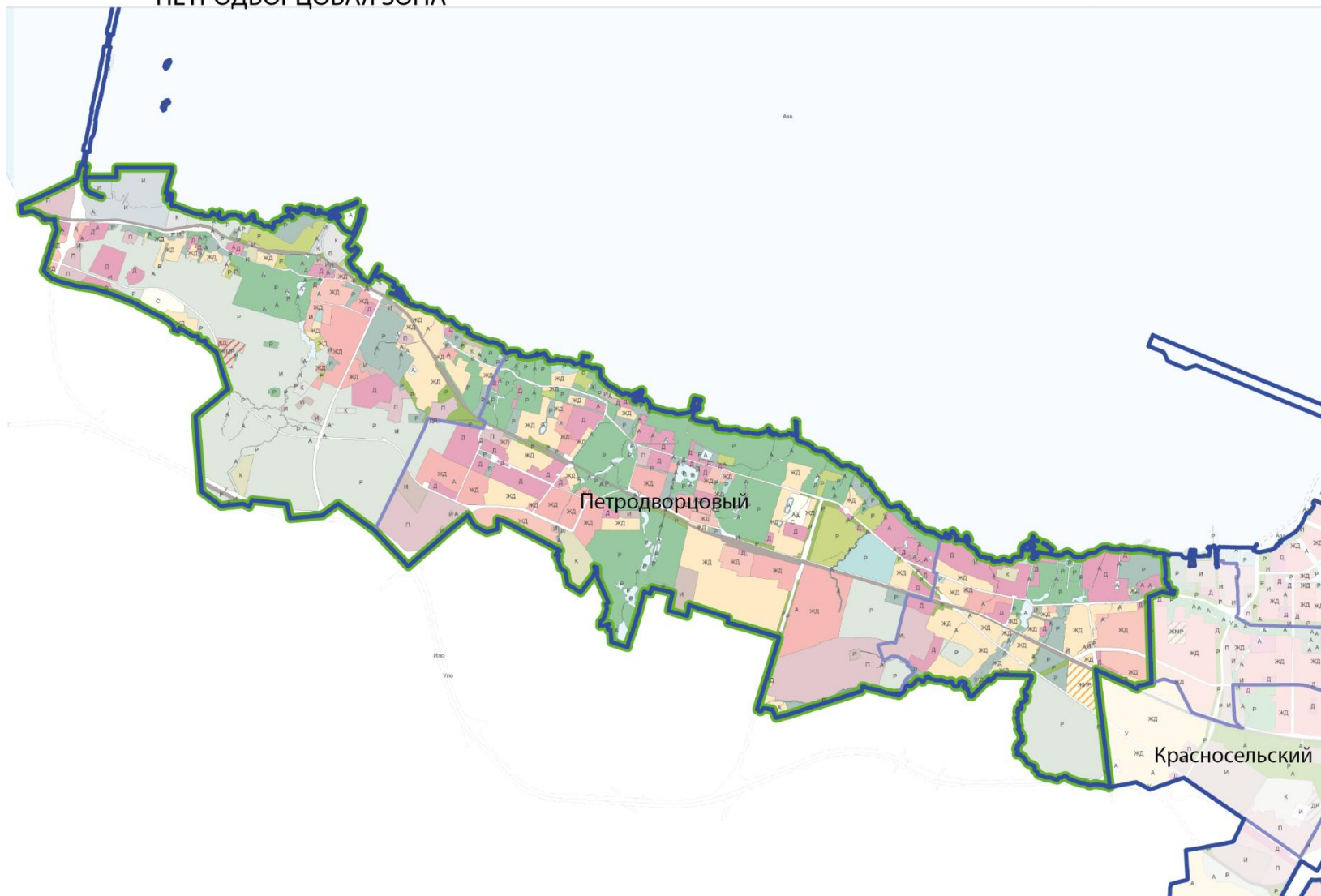
КРОНШТАДТСКАЯ ЗОНА



-  Граница районов Санкт-Петербурга
-  Граница муниципальных образований Санкт-Петербурга
-  Граница Зоны с особыми экономическими условиями



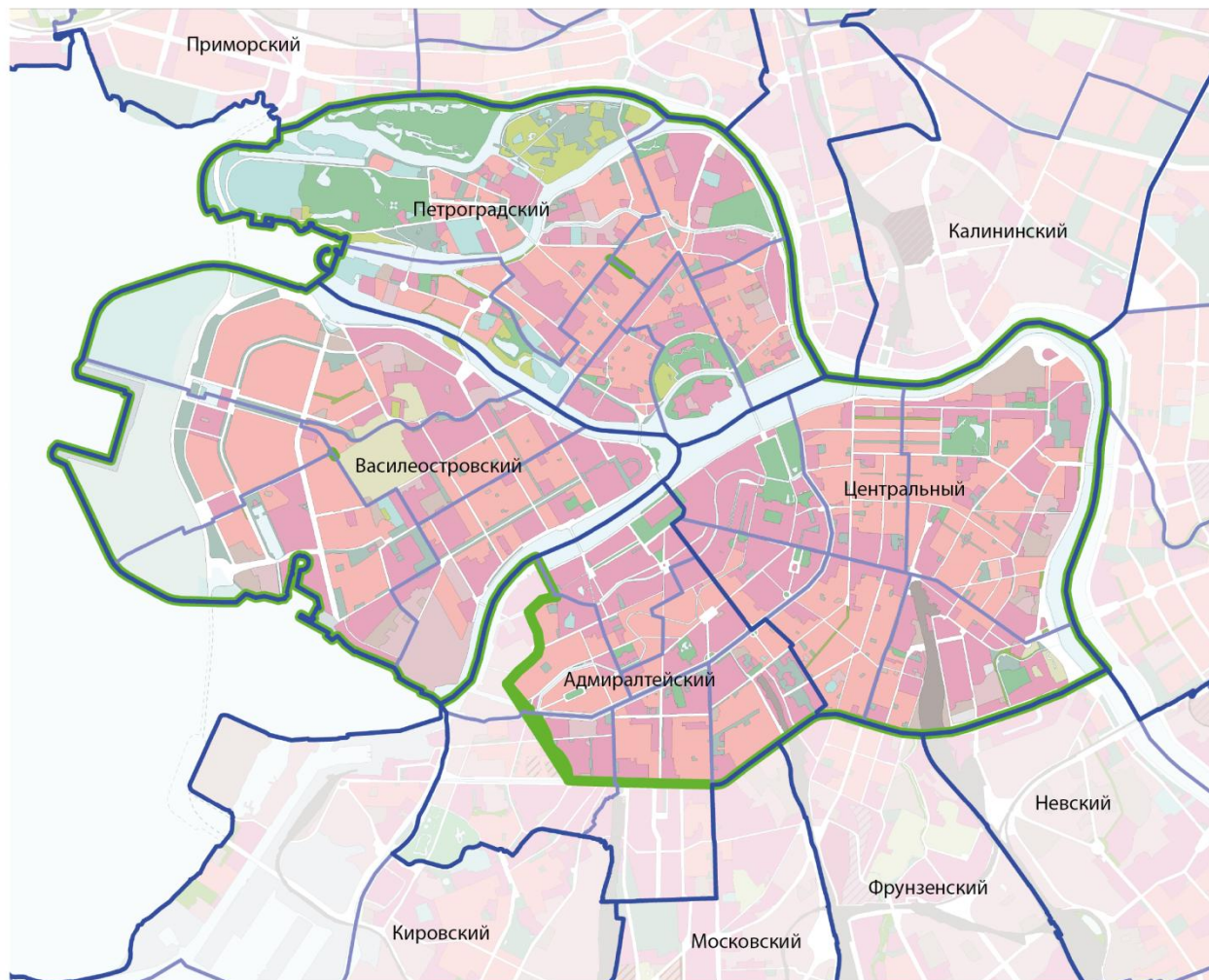
ПЕТРОДВОРЦОВАЯ ЗОНА



- Граница районов Санкт-Петербурга
- Граница муниципальных образований Санкт-Петербурга
- Граница Зоны с особыми экономическими условиями



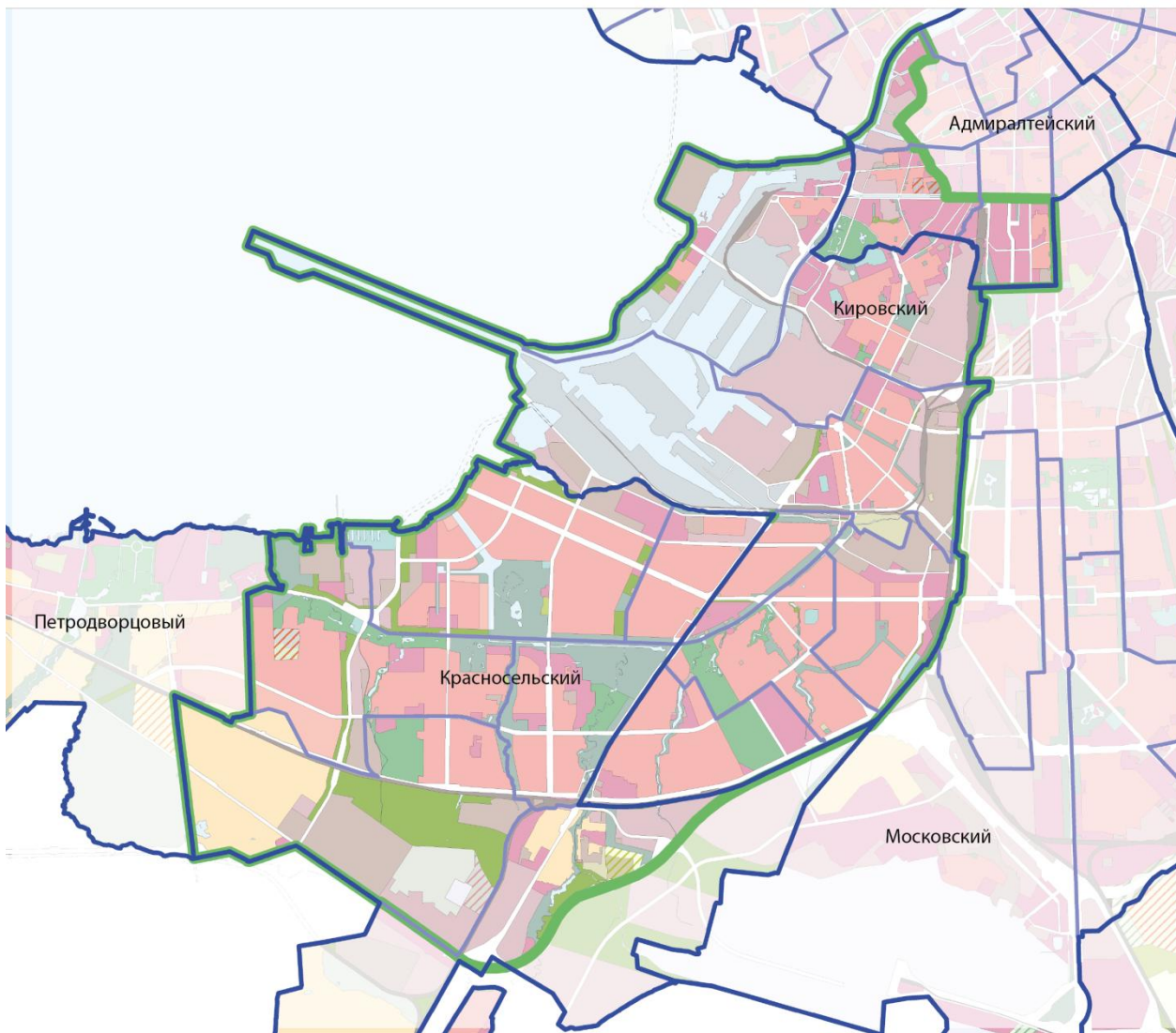
ЦЕНТРАЛЬНАЯ ЗОНА



- Граница районов Санкт-Петербурга
- Граница муниципальных образований Санкт-Петербурга
- Граница ТЭЗ



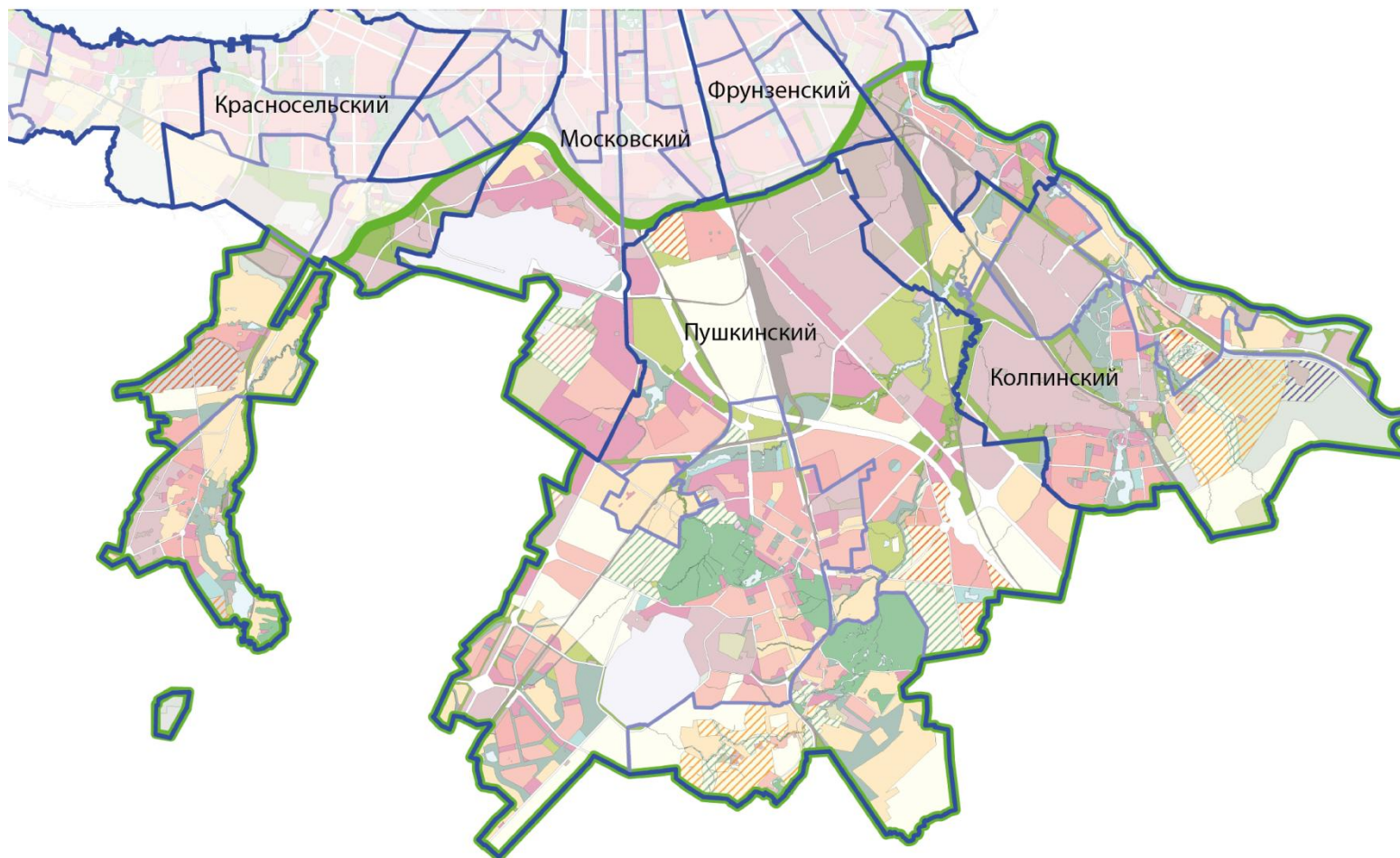
ЮГО-ЗАПАДНАЯ ЗОНА






- Граница районов Санкт-Петербурга
- Граница муниципальных образований Санкт-Петербурга
- Граница ТЭЗ



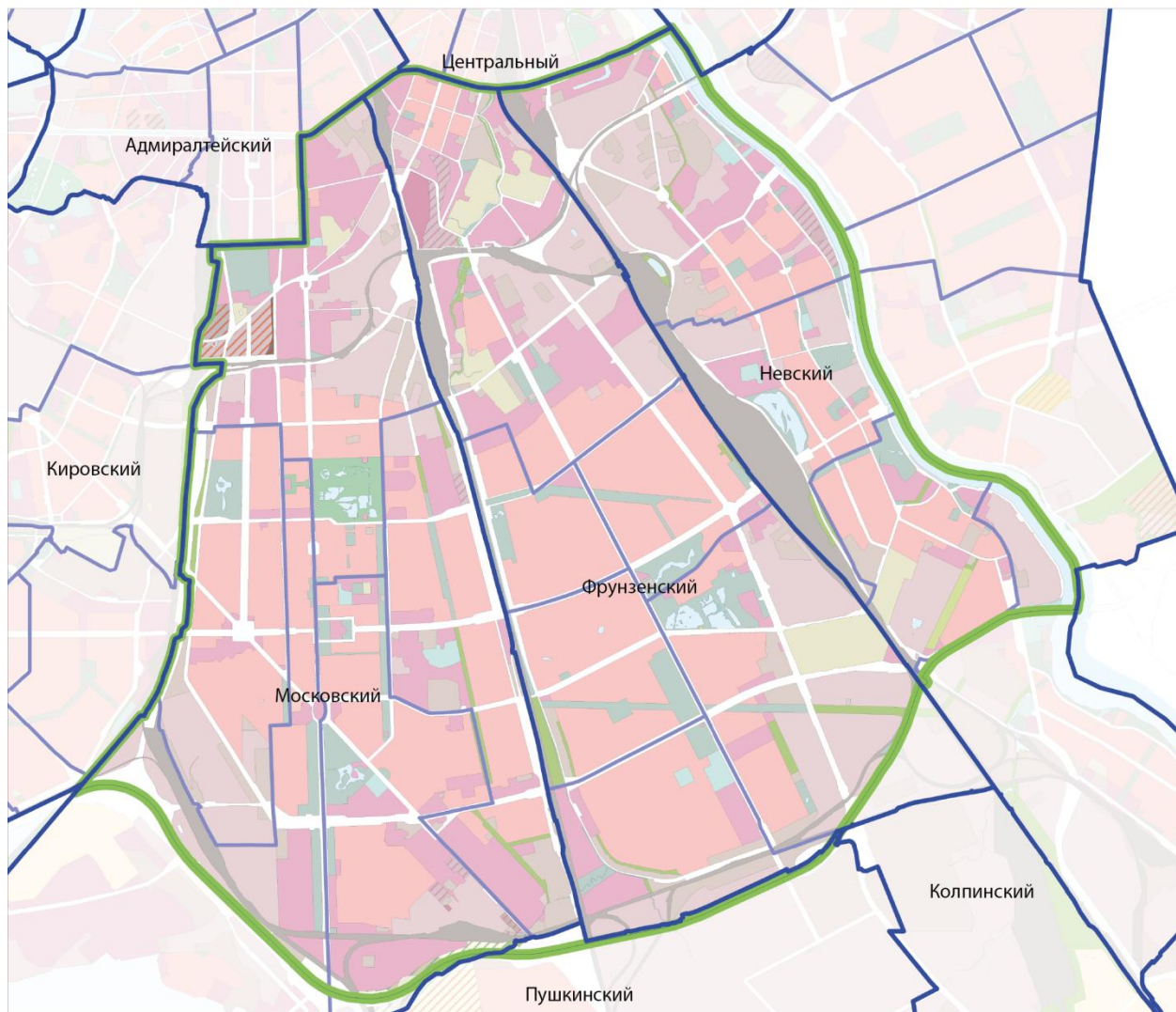
ЮЖНАЯ ЗОНА



-  Граница районов Санкт-Петербурга
-  Граница муниципальных образований Санкт-Петербурга
-  Граница ТЭЗ



МОСКОВСКО-НЕВСКАЯ ЗОНА



- Граница районов Санкт-Петербурга
- Граница муниципальных образований Санкт-Петербурга
- Граница ТЭЗ



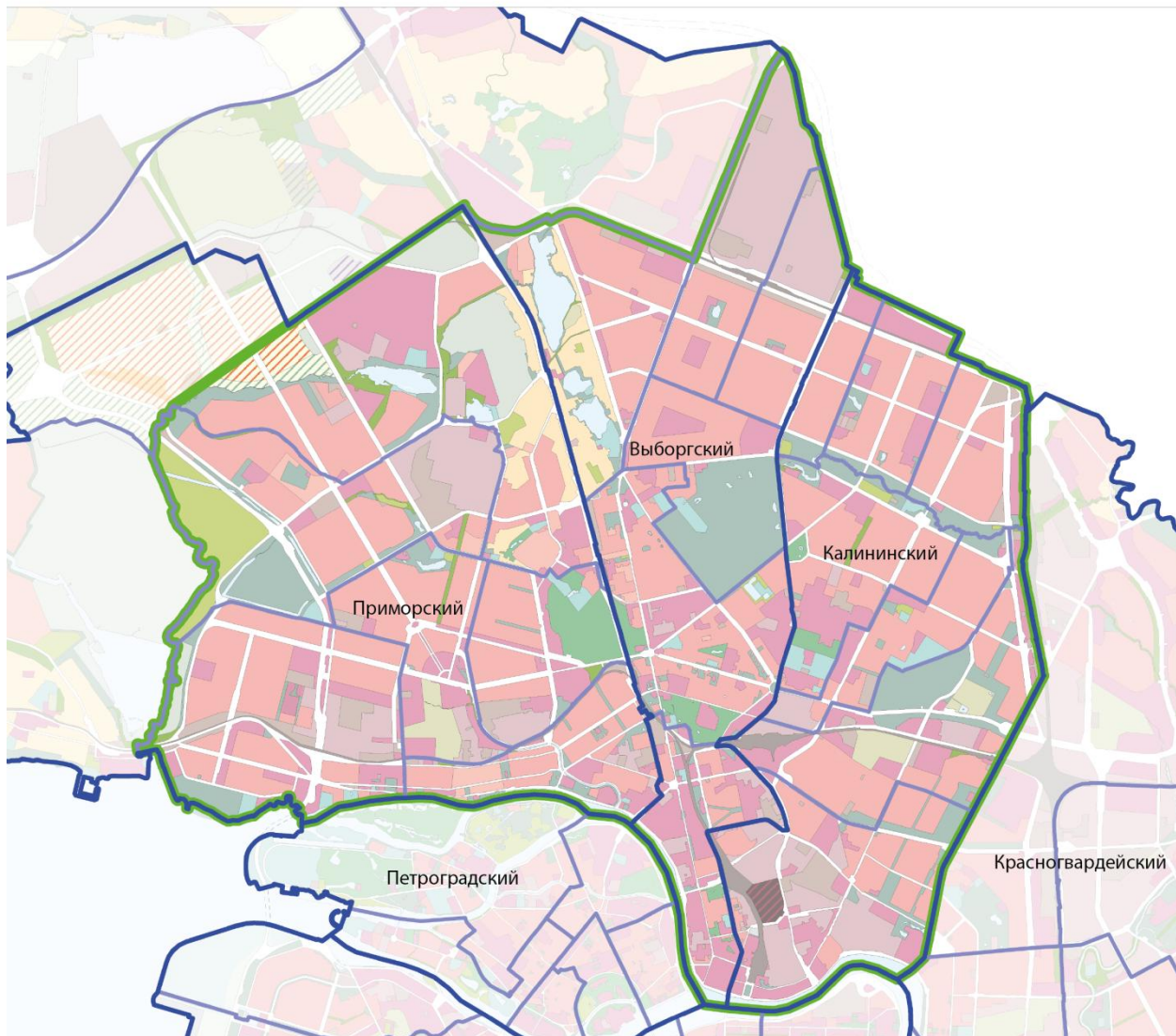
ЛАДОЖСКАЯ ЗОНА



- Граница районов Санкт-Петербурга
- Граница муниципальных образований Санкт-Петербурга
- Граница ТЭЗ



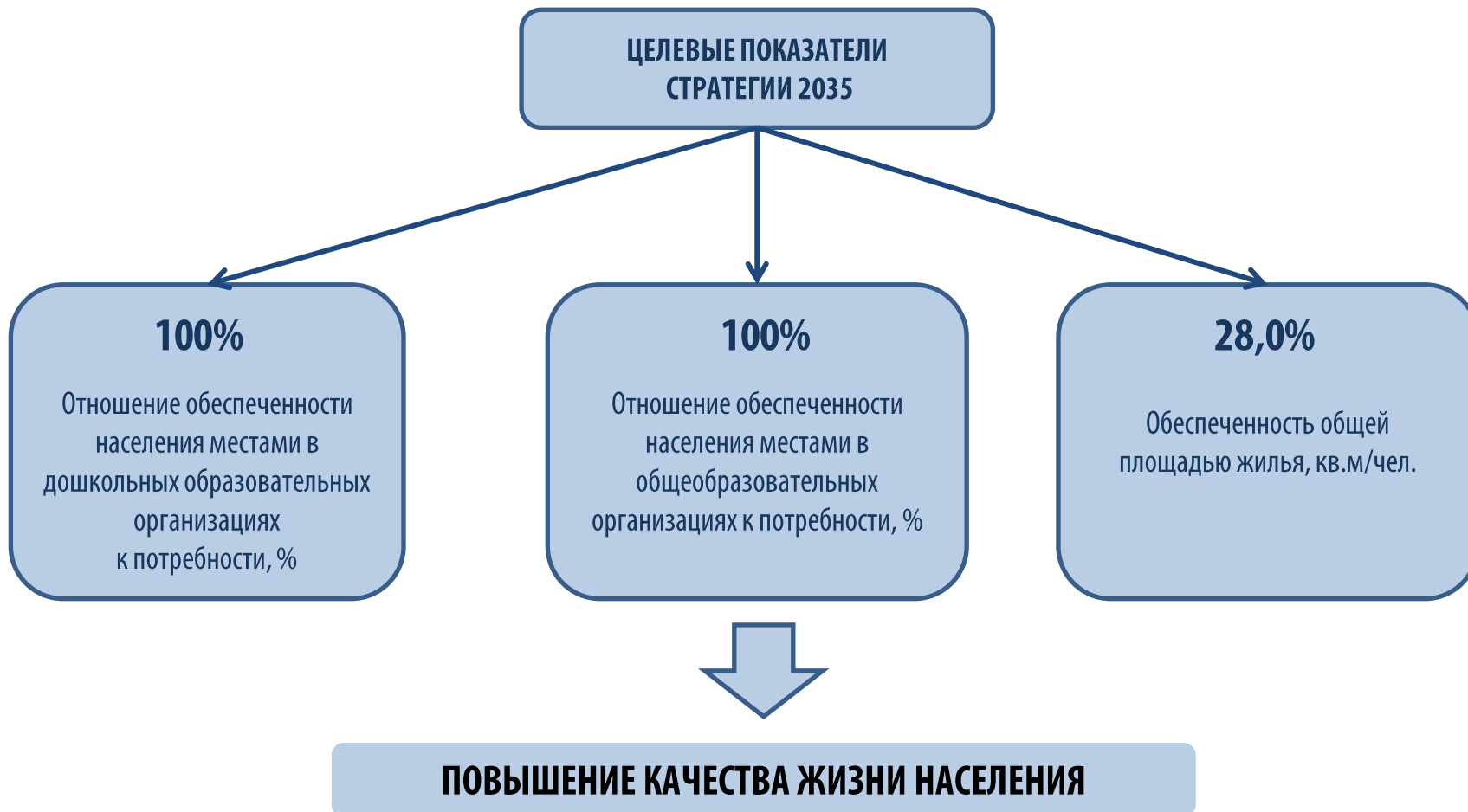
СЕВЕРНАЯ ЗОНА



- Граница районов Санкт-Петербурга
- Граница муниципальных образований Санкт-Петербурга
- Граница ТЭЗ



СТРАТЕГИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА 2035



«Все эксперты отмечают снижение полезности стратегического планирования»

*Борис Савельевич Жихаревич, д.э.н., профессор, Роберт Андреевич Гресь, мл.науч.сотрудник
Институт проблем региональной экономики РАН*

«Важнейшими элементами социально-экономической системы являются:

- социум;
- средства ведения экономической деятельности (рабочие места);
- территория или окружающая среды»

«Введение понятия «внутренняя среда социально-экономической системы» позволяет перейти к практическим аспектам управления пространственным развитием. Главное – внутренняя среда должна соответствовать стратегическим целям системы

«Формирование внутренней среды и выстраивание отношений с социумом – важный элемент регуляторной деятельности органов управления »

*Сергей Валентинович Кузнецов, д.э.н., проф., Юрий Владимирович Якишин, д.э.н.
Институт проблем региональной экономики РАН*



СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ ВНУТРЕННЕЙ СРЕДЫ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА:

- улучшение качества жизни населения
- улучшение качества городской среды



Для этого необходимо:

- совершенствовать нормативно-правовую базу, в том числе на региональном уровне
- разрабатывать системы градостроительной документации

НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ, БАЗОВЫЕ ДЛЯ РАЗРАБОТКИ ГЕНЕРАЛЬНОГО ПЛАНА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА, ВЛИЯЮЩИЕ НА ФОРМИРОВАНИЕ ВНУТРЕННЕЙ СРЕДЫ:

Стратегия социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года

Закон Санкт-Петербурга от 19.12.2018 № 771-164

В Стратегии 2035 отсутствуют значимые для подготовки Генерального плана показатели:

- динамика численности населения;
- демографические характеристики населения;
- прогноз трудовых ресурсов и др.

❑ Эксперты отмечают (Б.С. Жихаревич, Р.А. Гресь, 2022):

- Стратегиям отказывают в «стратегичности» - субъективности, самостоятельности, креативности, оригинальности, коммуникативности
- Стратегиям указывают на недостаточную плановость - согласованность, соподчиненность, нехватку измеримых показателей, увязку с процессами управления



НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ, БАЗОВЫЕ ДЛЯ РАЗРАБОТКИ ГЕНЕРАЛЬНОГО ПЛАНА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА, ВЛИЯЮЩИЕ НА ФОРМИРОВАНИЕ ВНУТРЕННЕЙ СРЕДЫ:

**Приказ
Минэкономразвития
России от 09.01.2018
№ 10**

- ❑ Требования к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения

Последние изменения утверждены Приказом Минэкономразвития России от 28.02.2023 № 123 (начало действия 20.06.2023)

**Закон
Санкт-Петербурга от
11.07.2019 № 380-94
об ОРЗ***

- ❑ Устанавливает виды планируемых для размещения объектов регионального значения, подлежащих отображению на Генеральном плане Санкт-Петербурга

Проект внесенных изменений в Закон – на рассмотрении ЗАКС Санкт-Петербурга

**Постановление
Правительства
Санкт-Петербурга от
11.04.2017 № 257**

- ❑ Утверждены нормативы градостроительного проектирования Санкт-Петербурга

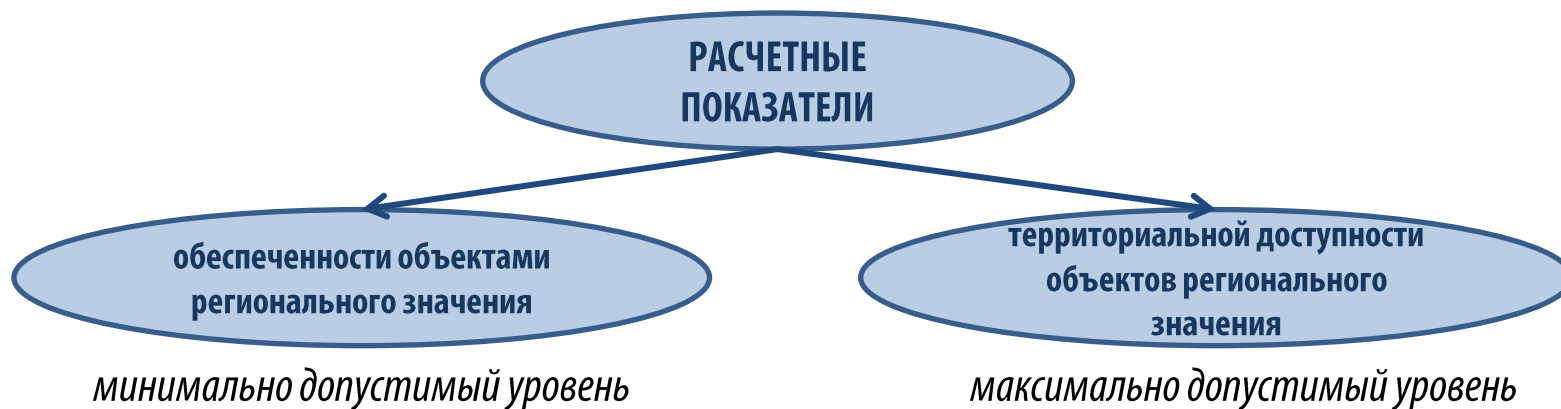
В настоящее время осуществляется актуализации НГП с учетом:

- Приказа Минэкономразвития России от 15.02.2021 № 71
- Постановления Правительства РФ от 16.12.2020 № 2122

*объекты регионального значения, подлежащие отображению на Генеральном плане Санкт-Петербурга



НОРМАТИВЫ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО ПРОЕКТИРОВАНИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА



Двойственный характер нормативов градостроительного проектирования Санкт-Петербурга:

- стандарты качества жизни населения
- стандарты качества городской среды



Позволяют обеспечить благоприятные и безопасные условия жизнедеятельности населения Санкт-Петербурга

НГП формируются с учетом:

- специфики региона
- потребностей населения в тех или иных объектах
- демографических прогнозов
- собственных потребностей субъекта РФ
- возможности их достижения в конкретных социально-экономических условиях

НОРМАТИВЫ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО ПРОЕКТИРОВАНИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА ОТ 11.04.2017 № 257

- Количество показателей - 59
- Количество областей нормирования - 12

ПРИКАЗ МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ ОТ 15.02.2021 № 71

Методические рекомендации по подготовке НГП

- Количество показателей - 106
- Количество областей нормирования - 17

АКТУАЛИЗАЦИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА ОТ 11.04.2017 № 257

- Количество показателей - 68
- Количество областей нормирования - 12



ОПТИМИЗАЦИЯ ПРОЦЕССОВ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

ТК 507 «ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВО» - институциональная структура, включающие на общественных началах различные организации, которые должны выполнять роль экспертных советов при формировании нормативных правовых актов и методических документов.

ТК 507 создан в соответствии с приказом Росстандарта от 10.06.2022 № 1440 и осуществляет свою деятельность в отношении объектов стандартизации в области градостроительства:

- **в соответствии с кодом ОКС 91.020 Планировка физических объектов. Планировка городов;**
- **в соответствии с кодом ОКПД 2 71.11.3 Услуги по территориальному планированию и планировке территорий.**

В ТК 507 входят:

- 55 организаций**
- более 90 экспертов**



ОПТИМИЗАЦИЯ ПРОЦЕССОВ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

Результаты экспертизы разработанных проектов
нормативно-технических актов

Экспертиза разработанных проектов нормативно-технических актов:

- СП «Градостроительство. Комплексное развитие территорий. Общие положения построения моделей городской среды»
- СП «Градостроительство. Комплексное развитие территорий. Центральная модель городской среды»
- СП «Градостроительство. Комплексное развитие территорий. Среднеэтажная модель городской среды»
- СП «Градостроительство. Комплексное развитие территорий. Малоэтажная модель городской среды»

Основные замечания к разработанным проектам нормативно-технических актов:

- Не представлены обоснования достижения заявленных показателей, в том числе в сфере жилищного строительства и улучшения жилищных условий граждан
- Необходимость исключения требований в отношении ряда объектов, которые устанавливаются в иных документах (СП 42.13330.2016, ПЗЗ, РНГП/МНГП)



СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

- **Сохранение достигнутого баланса территории как фактора преемственности исторически сложившихся приоритетов пространственного развития города**
- **Формирования перечня показателей в нормативах градостроительного проектирования, учитывающих специфику внутренней среды Санкт-Петербурга, влияющих на качество жизни населения и качество городской**
- **Совершенствование понятийного и терминологического аппарата в целях исключения конфликта нормативно-правовых актов**





**СПАСИБО
ЗА ВНИМАНИЕ!**

