



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в Закон  
Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае»

22.01.2018

№ 9-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 21.12.2017 № 3303-17/07 на основе законопроекта и материалов к нему, направленных с письмом губернатора Пермского края Решетникова М.Г. от 20.12.2017 № СЭД-01-68-1769.

Проектом закона предусматривается внесение изменений в Закон Пермского края от 14.09.2011 № 805-ПК (ред. от 09.09.2016) «О градостроительной деятельности в Пермском крае» (далее – Закон Пермского края № 805-ПК), в том числе:

- в части **приведения его норм в соответствие нормам Градостроительного кодекса Российской Федерации** (далее – ГрК РФ);

- в части **включения** по требованию исполнительного органа государственной власти Пермского края, осуществляющего выработку и реализацию региональной политики в сфере градостроительства, в **состав Комиссии по подготовке проекта правил землепользования и застройки** муниципального образования Пермского края представителя данного органа с возможностью применения **права вето** при принятии решения по вопросу, включенному в повестку заседания указанной Комиссии.

В частности, в Законе Пермского края № 805-ПК предлагается предусмотреть следующие изменения.

**1. Из перечня полномочий Законодательного Собрания Пермского края исключается** полномочие по установлению состава и содержания проектов планировки территории, подготовка которых осуществляется на основании документов территориального планирования Пермского края, документов территориального планирования муниципальных образований Пермского края.

*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 территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» **исключена норма**, в соответствии с которой состав и содержание проектов планировки территории, подготовка которых осуществляется на основании документов территориального планирования субъекта Российской Федерации (далее - РФ), документов территориального планирования муниципального образования, устанавливаются ГрК РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъекта РФ.

Полномочие Законодательного Собрания Пермского края по установлению порядка подготовки документации по планировке территории, подготовка которой осуществляется на основании решений Правительства Пермского края, **дополняется** полномочием по утверждению **порядка принятия решения об утверждении** документации по планировке территории для размещения объектов регионального значения и иных объектов капитального строительства, предусмотренных ГрК РФ.

*В соответствии с ч. 19 ст. 45 ГрК РФ порядок подготовки документации по планировке территории, подготовка которой осуществляется на основании решений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, **порядок принятия решения об утверждении** документации по планировке территории для размещения объектов, указанных в ч.ч. 3 и 3.1 ст. 45 ГрК РФ, подготовленной, в том числе лицами, указанными в п.п.3 и 4 ч. 1.1 ст. 45 ГрК РФ, устанавливаются ГрК РФ и законами субъектов РФ.*

*Согласно ч. 3 ст. 45 ГрК РФ уполномоченные органы исполнительной власти субъекта РФ принимают решение о подготовке документации по планировке территории, обеспечивают подготовку документации по планировке территории, за исключением случаев, указанных в ч. 1.1 ст. 45 ГрК РФ, утверждают документацию по планировке территории, предусматривающую размещение объектов регионального значения и иных объектов капитального строительства, размещение которых планируется на территориях двух и более муниципальных образований (муниципальных районов, городских округов) в границах субъекта РФ, за исключением случаев, указанных в ч.ч. 2, 3.2 и 4.1 ст.45 ГрК РФ.*

*В соответствии с ч. 3.1. ст. 45 ГрК РФ принятие решения о подготовке документации по планировке территории, обеспечение подготовки документации по планировке территории и утверждение документации по планировке территории, предусматривающей размещение объекта регионального значения, финансирование строительства, реконструкции которого осуществляется полностью за счет средств бюджета субъекта РФ и размещение которого планируется на территориях двух и более субъектов РФ, имеющих*

*общую границу, осуществляются органом исполнительной власти субъекта РФ, за счет средств бюджета которого планируется финансировать строительство, реконструкцию такого объекта, по согласованию с иными субъектами РФ, на территориях которых планируются строительство, реконструкция объекта регионального значения.*

В **новой редакции** изложено полномочие Законодательного Собрания Пермского края, связанное с подготовкой и утверждением региональных нормативов градостроительного проектирования. Данное изменение обусловлено приведением в соответствие норм Закона Пермского края № 805-ПК с ч. 6 ст. 29.3 ГрК РФ, в соответствии с которой порядок подготовки, утверждения **и изменения** региональных нормативов градостроительного проектирования устанавливается законом субъекта РФ с учетом положений ГрК РФ.

*В действующей редакции Закона Пермского края № 805-ПК отсутствует полномочие по установлению порядка **изменения** региональных градостроительных нормативов, но предполагается установление их **состава**.*

В связи с вышеназванными изменениями, законопроектом также вносятся изменения в ст. 16 Закона Пермского края № 805-ПК, устанавливающую порядок подготовки и утверждения региональных нормативов градостроительного проектирования в части дополнения её нормами о порядке **внесения изменений** в данные нормативы.

**2. Перечень полномочий Правительства Пермского края** в сфере градостроительной деятельности **дополняется** следующими полномочиями:

- установление порядка подготовки и утверждения проекта планировки территории в отношении территорий исторических поселений регионального значения.

*В соответствии с ч. 8.1 ст. 45 ГрК РФ порядок подготовки и утверждения проекта планировки территории в отношении территорий исторических поселений федерального и регионального значения устанавливается соответственно Правительством РФ, законами или иными нормативными правовыми актами субъектов РФ;*

- определение исполнительного органа государственной власти Пермского края, осуществляющего выработку и реализацию региональной политики в сфере градостроительства;

- определение исполнительного органа государственной власти Пермского края, осуществляющего разработку и принятие порядка использования земельных участков, на которые действие градостроительных регламентов не распространяется или для которых градостроительные регламенты не устанавливаются.

*В соответствии с ч. 7 ст. 36 ГрК РФ использование земельных участков, на которые не распространяется действие*

*градостроительных регламентов или для которых градостроительные регламенты не устанавливаются, определяется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ или уполномоченными органами местного самоуправления в соответствии с федеральными законами.*

**3.** Статья 6 Закона Пермского края № 805-ПК, устанавливающая общие положения о документах территориального планирования, дополняется нормой, в соответствии с которой **состав, порядок подготовки планов реализации** документов территориального планирования муниципальных образований устанавливаются **нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.**

*В соответствии с ч. 2 ст. 18 ГрК РФ состав, порядок подготовки документов территориального планирования муниципальных образований, порядок подготовки изменений и внесения их в такие документы, а также состав, порядок подготовки планов реализации таких документов устанавливаются в соответствии с ГрК РФ законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.*

*В соответствии с п. 2 ст. 4 Закона Пермского края № 805-ПК полномочие по установлению состава, порядка подготовки документов территориального планирования муниципальных образований Пермского края, порядка подготовки изменений и внесения их в такие документы, а также порядка реализации таких документов, отнесено к полномочиям Законодательного Собрания Пермского края.*

**4.** В ст. 10 Закона Пермского края № 805-ПК, устанавливающей **состав схемы территориального планирования** муниципального района Пермского края, формулировка пункта «е» приводится в соответствие федеральному законодательству (п.п. «е» п. 1 ч. 3 ст. 19 ГрК РФ): вместо «утилизация и переработка бытовых и промышленных отходов» предлагается формулировка **«обработка, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов».**

**5.** В ч. 3 ст. 12 Закона Пермского края № 805-ПК **перечень объектов** местного значения поселения и городского округа, подлежащих **отражению на генеральном плане** поселения и генеральном плане городского округа Пермского края, **дополнен объектами водоотведения.**

Также формулировка п. 2 приведена в соответствие ГрК РФ в части замены слов «автомобильные дороги общего пользования» на слова **«автомобильные дороги местного значения».**

6. Закон Пермского края № 805-ПК предлагается **дополнить новой статьёй**, устанавливающей, что при проведении публичных слушаний по проектам генеральных планов поселений, генеральных планов городских округов в целях обеспечения всем заинтересованным лицам равных возможностей для участия в публичных слушаниях территория населенного пункта может быть разделена на части. Предельная численность лиц, проживающих или зарегистрированных на такой части территории, должна быть не менее 1% от всей численности населения, проживающего на территории населенного пункта.

*В соответствии с ч.4 ст.28 ГрК РФ (в ред.29.07.2017) при разделении территории населенного пункта в целях проведения публичных слушаний по проектам генеральных планов поселений и городских округов предельная численность лиц, проживающих или зарегистрированных на части территории, устанавливается законами субъектов РФ, исходя из требования обеспечения всем заинтересованным лицам равных возможностей для выражения своего мнения.*

7. Перечень документов, содержащих мероприятия, путем осуществления которых реализуются генеральные планы поселений, генеральные планы городских округов, установленный ч. 2 ст. 14 Закона Пермского края № 805-ПК, с целью приведения в соответствие с нормами ч. 5 ст. 6 ГрК РФ дополнен **программами комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, городских округов; программами комплексного развития транспортной инфраструктуры поселений, городских округов; программами комплексного развития социальной инфраструктуры поселений, городских округов.**

8. Статью 15 Закона Пермского края № 805-ПК, устанавливающую требования к составу и порядку деятельности комиссии по подготовке проекта правил землепользования и застройки муниципального образования Пермского края (далее – Комиссия), предлагается **дополнить нормами** о включении в состав Комиссии в обязательном порядке по требованию исполнительного органа государственной власти Пермского края, осуществляющего выработку и реализацию региональной политики в сфере градостроительства, **представителя** указанного **органа государственной власти Пермского края** (далее – представитель).

При этом предлагается установить, что указанный представитель обладает **правом вето** при принятии Комиссией решений по вопросам, включенным в повестку заседания Комиссии. Данное право может быть реализовано в случае, если проект правил землепользования и застройки муниципального образования Пермского края или вносимые в них изменения не соответствуют законодательству РФ, а также схемам территориального планирования РФ и Пермского края, утвержденным до утверждения правил землепользования и застройки. Также устанавливается, что при реализации

права вето по соответствующему вопросу повестки Комиссией принимается **отрицательное решение**.

Законопроектом также предусматривается, что Комиссия вправе принимать решения только по вопросам, включенным в повестку заседания комиссии.

*В соответствии с ч.17 ГрК РФ требования к составу и порядку деятельности комиссии устанавливаются в соответствии с ГрК РФ законами субъектов РФ, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.*

Анализ законодательства субъектов РФ показал, что возможность включения в состав Комиссии представителя органа исполнительной власти субъекта РФ в области градостроительной деятельности предусмотрена законами, регулирующими правоотношения в сфере градостроительной деятельности, в ряде субъектов РФ (республики Башкортостан, Татарстан, Коми, Краснодарский край и др.). В то же время, применение данными представителями права вето при принятии решений Комиссией в субъектах РФ не предусматривается.

**9.** Предлагается **исключить** из Закона Пермского края № 805-ПК статью 18 «Назначение документации по планировке территории, состав и содержание проектов планировки территории».

*Вопросы планировки территории, в частности, назначения, видов документации по планировке территории, общих требований к документации по планировке территории, определения порядка подготовки проектов планировки территории и проектов межевания территории и др. регулируются главой 5 ГрК РФ. Указанные нормы являются нормами прямого действия и не требуют отдельного регулирования на уровне субъекта РФ.*

**10.** Из ст.19 Закона Пермского края № 805-ПК предлагается **исключить** положения, в соответствии с которыми уполномоченный орган обеспечивает подготовку документации по планировке территории на основании схемы территориального планирования Пермского края, если в ней предусмотрено размещение линейных объектов регионального значения, а также при наличии согласия органов местного самоуправления поселений, городских округов вправе обеспечивать подготовку документации по планировке территории, предусматривающей размещение в соответствии со схемой территориального планирования Пермского края объектов регионального значения, не являющихся линейными объектами.

*Нормы ст. 19 Закона Пермского края № 805-ПК предлагается привести в соответствие с нормами главы 5 ГрК РФ. В частности, ч.3 ст. 45 ГрК РФ, в соответствии с которой уполномоченные органы исполнительной власти субъекта РФ принимают решение о подготовке документации по планировке территории, обеспечивают подготовку документации по планировке территории, за исключением случаев,*

*указанных в ч 1.1 ст.45 ГрК РФ, утверждают документацию по планировке территории, предусматривающую размещение объектов регионального значения и иных объектов капитального строительства, размещение которых планируется на территориях двух и более муниципальных образований (муниципальных районов, городских округов) в границах субъекта РФ, за исключением случаев, указанных в ч.ч. 2, 3.2 и 4.1 ст. 45 ГрК РФ.*

*Редакция ч. 3 ст. 45 ГрК РФ, в соответствии с которой было установлено полномочие органов исполнительной власти субъекта РФ по обеспечению подготовки документации по планировке территории на основании документов территориального планирования субъекта РФ, если такими документами предусмотрено размещение линейных объектов регионального значения, действовала до 01.09.2016<sup>1</sup>.*

**11.** Закон Пермского края № 805-ПК предлагается дополнить *новой статьей*, в соответствии с которой *систематизация нормативов градостроительного проектирования* осуществляется исполнительным органом государственной власти Пермского края, осуществляющим выработку и реализацию региональной политики в сфере градостроительства, путем ведения реестра нормативов градостроительного проектирования Пермского края.

*В соответствии с ч. 2 ст. 29.1 ГрК РФ органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают систематизацию нормативов градостроительного проектирования по видам объектов регионального значения и объектов местного значения в порядке, установленном законами субъектов РФ.*

Оценивая актуальность и последствия принятия представленного проекта закона, необходимо отметить **ряд проблемных моментов**.

**1.** Законопроектом предусматривается внесение изменений в ст. 6 Закона Пермского края № 805-ПК, устанавливающую *общие положения* о документах территориального планирования, в части дополнения её нормой, в соответствии с которой состав, порядок подготовки *планов реализации* документов территориального планирования муниципальных образований устанавливаются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. В то же время вопросы *реализации* документов территориального планирования муниципальных образований Пермского края регулируются нормами ст. 14 Закона Пермского края № 805-ПК.

С учетом изложенного, считаем целесообразным норму об установлении нормативными правовыми актами органов местного самоуправления состава, порядка подготовки планов реализации документов

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 03.07.2016 № 372-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

территориального планирования муниципальных образований предусмотреть не в ст. 6, а в ст. 14 Закона Пермского края № 805-ПК.

2. Изменения, предлагаемые к внесению в ч. 3 ст. 12 Закона Пермского края № 805-ПК, предусматривающие дополнение перечня объектов, подлежащих отражению на генеральном плане поселения и генеральном плане городского округа Пермского края, не предусматривают дополнение данного перечня объектами физической культуры и массового спорта, образования, здравоохранения, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения твердых коммунальных отходов, которые должны быть отражены в случае подготовки генерального плана городского округа. Указание на такие объекты имеется в ч. 5 ст. 23 ГрК РФ.

3. Как отмечалось ранее, в законопроекте предусматривается норма о включении по требованию исполнительного органа государственной власти Пермского края, осуществляющего выработку и реализацию региональной политики в сфере градостроительства, в состав Комиссии по подготовке проекта правил землепользования и застройки муниципального образования Пермского края представителя данного органа с возможностью применения права вето при принятии решения, включенного в повестку заседания указанной Комиссии. При этом право вето может быть реализовано в случае, если проект правил землепользования и застройки муниципального образования Пермского края или вносимые в них изменения не соответствуют законодательству РФ, а также схемам территориального планирования РФ и Пермского края, утвержденным до утверждения правил землепользования и застройки.

3.1. Отметим, что ч. 9 ст. 31 ГрК РФ предусмотрено, что **проверка** проекта правил землепользования и застройки **на соответствие требованиям** технических регламентов, генеральному плану поселения, генеральному плану городского округа, схемам территориального планирования муниципальных районов, схемам территориального планирования двух и более субъектов РФ, схемам территориального планирования субъекта РФ, схемам территориального планирования РФ, осуществляется **органом местного самоуправления**.

Частью 5 ст. 32 ГрК РФ предусмотрено, что органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ вправе **оспорить решение** об утверждении правил землепользования и застройки в судебном порядке в случае несоответствия правил землепользования и застройки законодательству РФ, а также схемам территориального планирования РФ, схемам территориального планирования двух и более субъектов РФ, схемам территориального планирования субъекта РФ, утвержденным до утверждения правил землепользования и застройки.

Из предлагаемых в законопроекте изменений, предусматривающих возможность использования права вето представителем исполнительного органа государственной власти Пермского края, осуществляющего выработку и реализацию региональной политики в сфере градостроительства, в процессе



работы Комиссии над проектом правил землепользования и застройки неясно, как эти изменения соотносятся с вышеуказанными нормами ГрК РФ.

Отметим также, что законопроектом не предусмотрена процедура **преодоления права вето**, что создает неопределенность в дальнейшем решении вопроса, по которому было принято отрицательное решение Комиссии на основании реализации права вето.

3.2. В соответствии с ч. 6 ст. 31 ГрК РФ Комиссия по подготовке проекта правил землепользования и застройки муниципального образования может выступать организатором **общественных обсуждений** или публичных слушаний при их проведении. В то же время, в действующей редакции ст. 15 Закона Пермского края № 805-ПК отсутствует указание на полномочие Комиссии по проведению **общественных обсуждений**. Представленный законопроект также не предусматривает соответствующих изменений ч. 1 ст. 15 Закона Пермского края № 805-ПК.

3.3. Согласно п. 2.3 ч. 9 ст. 1 законопроекта повестка заседания Комиссии направляется членам Комиссии не менее чем **за 3 рабочих дня** до даты проведения заседания. В то же время, предлагается установить, что повестка должна быть направлена способом, обеспечивающим возможность получения повестки членом Комиссии не менее чем **за 5 рабочих дней** до даты проведения заседания. Несогласованность указанных норм может привести к проблемам при исчислении сроков направления повесток заседаний членам Комиссии.

4. Согласно ч. 2 вновь вводимой в Закон Пермского края № 805-ПК статьи 19.1 порядок ведения реестра нормативов градостроительного проектирования Пермского края **устанавливается Правительством Пермского края**. В то же время, в соответствии с ч. 3 этой же статьи данный порядок **утверждается приказом исполнительного органа государственной власти** Пермского края, осуществляющего выработку и реализацию региональной политики в сфере градостроительства. В целях обеспечения единства применения предлагаемых норм считаем целесообразным устранить неопределенность в определении органа, уполномоченного на установление указанного порядка.

5. В ходе доработки законопроекта ко второму чтению считаем необходимым учесть изменения, внесенные в ГрК РФ Федеральными законами: от 29.12.2017 № 455-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 455-ФЗ) и от 31.12.2017 № 507-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В частности, Федеральным законом № 455-ФЗ внесены изменения в ч. 4 ст. 28 ГрК РФ, в соответствии с которыми норма об установлении законом субъекта РФ предельной численности лиц, проживающих или зарегистрированных на части территории, на которой проводятся публичные слушания по проектам генеральных планов поселений и городских округов, **исключена**. Следовательно, внесение изменений в Закон Пермского

края № 805-ПК, предусматривающих установление соответствующей предельной численности лиц, проживающих на части территории (ч.7 ст.1 законопроекта), *неактуально*. Одновременно необходимо исключить из перечня полномочий Законодательного Собрания Пермского края, установленного ст.4 Закона Пермского края № 805-ПК, соответствующее полномочие по установлению указанной численности.

Таким образом, принятие представленного проекта закона **актуально** и будет иметь **положительные последствия**, связанные с приведением Закона Пермского края от 14.09.2011 № 805-ПК «О градостроительной деятельности в Пермском крае» в соответствие нормам Градостроительного кодекса Российской Федерации с учётом устранения проблемных моментов.

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная