**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации»

В современных условиях вопрос совершенствования градостроительной деятельности в Российской Федерации является актуальным с точки зрения модернизации, инновационного и технологического развития Российской экономики в целом. Создание в России конкурентоспособной, устойчивой, структурно сбалансированной промышленности, разработка и применение передовых промышленных технологий, эффективно решающих задачи обеспечения экономического и пространственного развития страны, возможны только в результате грамотного планирования и качественного проектирования.

Градостроительное законодательство российской Федерации регулирует отношения по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территории, архитектурно-строительному проектированию, по строительству объектов капитального строительства, их реконструкции, капитальному ремонту, а также по эксплуатации зданий и сооружений.

Основополагающим нормативным правовым актом, регламентирующим сегодня вопросы проектирования в Российской Федерации, является Градостроительной кодекс РФ.

Однако действующая редакция Кодекса создает административный барьер, который заключается в отсутствии взаимной увязки размещения производительных сил и необходимости развития территорий с учетом наличия рабочих мест, категорирования рабочей силы и расчета перспектив развития демографической ситуации с учетом коэффициента семейности, что в свою очередь, является серьезным тормозом для модернизации и дальнейшего развития экономики страны в целом.

Так, действующий Градостроительный кодекс РФ не учитывает особенности проектирования объектов производственного назначения и транспортной инфраструктуры (в том числе линейных). Он не содержит в принципе института «градообразующих факторов», нарушая тем самым причинно-следственную связь социально-экономических процессов, являющихся базисом для разработки, анализа и применения совокупности норм градостроительного законодательства. При этом, для линейных объектов дается их привязка только к красной линии (т.е. исключительно в населенных пунктах).

*Градообразующие факторы*

В соответствии с классической практикой регулирования и осуществления градостроительной деятельности, принятой в странах ВТО и применяемой ранее в СССР и РФ до выхода Градостроительного кодекса РФ 2004 г., в ее основе лежит анализ градообразующих факторов (ГФ). К таким относят факторы, непосредственно влияющие на возникновение, развитие или ликвидацию поселений, и служащие основой для комплексного развития территорий и занятости населения.

Это пункты приложения производительных сил и использования местных сырья и материалов. В первую очередь к ГФ следует отнести элементы промышленной и транспортной инфраструктуры, образовательные, культурные, спортивные, религиозные и иные объекты с превалирующей основной технологией, являющиеся важнейшим аспектом комплексного развития территорий, обеспечивающими занятость самодеятельного населения и наличие рабочих мест. Термин «градообразующее предприятие» и сегодня не утратил своего значения.

Для эффективного пространственного развития страны, освоения новых территорий, необходимы учет и стимулирование развития градообразующих факторов, взаимная увязка системообразующих проектов, реализуемых государством и (или) крупными инвесторами в части пространственной конфигурации и сроков, а также поиск возможного синергетического эффекта.

Вместе с тем, действующая редакция Градостроительного кодекса РФ никак не учитывает необходимость первоочередного развития градообразующих факторов, а также особенностей проектирования этих объектов. Тем самым нарушается причинно-следственная связь социально-экономических процессов, являющихся базисом для разработки, анализа и применения совокупности норм градостроительного законодательства.

Предлагаемым Законопроектом предусматривается введение понятия «градообразующие факторы» и обеспечение их учета в числе базовых принципов законодательства о градостроительной деятельности.

*Технологическое проектирование*

В Градостроительном кодексе сегодня определено понятие «градостроительное зонирование», под которым понимается, исходя из текста закона, планировка территории для размещения объектов капитального строительства, и используется понятие «архитектурно-строительное проектирование», которое за неимением другого олицетворяет собой проектирование объектов капитального строительства в целом. Но вместе с тем, Градостроительный Кодекс вообще не содержит ни классификации видов проектирования в сфере градостроительной деятельности ни самого понятия – «проектирование объектов капитального строительства».

В то же время, Технологическое проектирование (ТП), лежит в основе проектных документов, определяющих параметры создания главных градообразующих факторов. Прямая зависимость социально-экономических условий проживания людей от параметров градообразующих факторов не подлежит сомнению, поэтому ТП, являясь субъектом регулирования в сфере капительного строительства, должно рассматриваться в рамках градостроительного законодательства.

Отсутствие понятия «технологическое проектирование» в Градостроительном кодексе направило его регулирующее воздействие в основном на объекты жилищного и общественного назначения. Разработчики Градостроительного кодекса не включили в него вопросы, отражающие специфику проектирования и строительства производственных объектов, являющихся основными градообразующими факторами

Особенностью объектов технологического проектирования (с превалирующей технологической частью) является то, что это объекты, в которых руководителем проекта, определяющим его основные параметры, является не архитектор (главный архитектор проекта, ГАП), а инженер (главный инженер проекта, ГИП).

Полномочия архитектора отражены в Федеральном законе №169-ФЗ «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации». Для определения полномочий главного инженера проекта требуется разработка и принятие соответствующего Федерального закона.

При проектировании промышленных объектов именно технологические расчеты, планировочные решения и специальные технологические требования являются определяющими для принятия объемно-планировочных и конструктивных решений производственных зданий и сооружений, тогда как при проектировании объектов непроизводственного назначения первичными являются архитектурные требования.

При этом, началом проектирования для объектов с превалирующей основной технологией является не архитектурное промежуточное задание, а технологическое проектное задание.

Представляется целесообразным ввести для крупных объектов обязательное проведение прединвестиционных исследований, с последующим утверждением по их результатам технико-экономических (целевых) показателей объекта, а так же проекта технологического задания на разработку проектной документации. При этом должен быть определен порядок списания заказчиком денежных средств, затраченных на прединвестиционные исследования в случае их отрицательного результата.

Для указанных объектов должны быть определены специальным образом стадийность проектирования, порядок проведения инженерных изысканий для проектирования и строительства, а так же порядок проведения экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий.

Параметры отнесения объектов к «крупным» должны быть установлены правительством Российской Федерации.

Отсутствие термина «технологическое проектирование» в Градостроительном кодексе оказало влияние и на подзаконные нормативные правовые акты, в частности Постановление Правительства от 16 февраля 2008 г. №87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию», которое изначально разрабатывалось под проектирование жилищных и гражданских объектов, не учитывая исторически сложившийся и практически обоснованный порядок разработки проектной документации для строительства объектов производственного назначения.

Фактически, технологическое проектирование отражено в действующем законодательстве, но в недостаточной степени. Это приводит к вынужденной необходимости разработки и принятия на законодательном уровне частных отраслевых требований, учитывающих специфику проектирования промышленных объектов, а также снижения объема усредненных и степени абстрактных требований к составу и детализации проектных решений.

Учитывая вышеизложенное, Законопроектом предлагается ввести понятие «Проектирование объекта капитального строительства» и его составные части - «архитектурно-строительное проектирование» и «технологическое проектирование», а в составе проектной документации выделить самостоятельный раздел «технологические решения»;

Процесс проектирования является совокупностью архитектурно-строительного и технологического видов проектирования. Эти два вида проектной деятельности проявляются для различных объектов в большей или меньшей степени. Для объектов с превалирующей основной технологией – приоритетным является технологическое проектирование, для объектов, где технология носит вспомогательный характер – архитектурно-строительное.

В рамках подготовки Законопроекта была разработана «Концепция введения института «технологического проектирования» в Градостроительный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ», которая через Министерство промышленности и торговли РФ была представлена в федеральные министерства и ведомства. «Концепция» была рассмотрена:

* Минпромторгом РФ;
* Минстроем РФ;
* Минфином РФ;
* Минэнерго РФ;
* Ростехнадзором;
* Росстандартом;
* Росатомом.

Полученные отзывы не содержали принципиальных возражений, а высказанные замечания и предложения были учтены при дальнейшей подготовке Законопроекта.

Предлагаемый Законопроект прошел общественное обсуждение в проектном сообществе (в рамках Национального объединения проектировщиков), в ходе которого поступило и учтено более 40 поправок и предложений.

Принятие законопроекта не приведет к расширению существующего перечня административных процедур, а предлагаемые изменения касаются в первую очередь, способов более эффективного использования ресурсов. В результате вносимых изменений полностью сохраняется структура Градостроительного кодекса, а перечень точечных изменений включает в себя:

* Введение понятия «Проектирование объекта капитального строительства» и его составные части - «архитектурно-строительное проектирование» и «технологическое проектирование»;
* Введение понятия «градообразующие факторы»;
* Введение понятия «линейный объект»;
* В число принципов законодательства о градостроительной деятельности вводится обеспечение учета градообразующих факторов;
* В составе проектной документации выделяется самостоятельный раздел «технологические решения»;
* По тексту законопроекта (в т.ч. в названиях глав и статей) производится замена терминов «архитектурно-строительное проектирование» на «проектирование объекта капитального строительства»;

Основные цели принятия предлагаемых изменений в Градостроительный кодекс РФ:

* создание необходимые условия для дифференциации требований к объемам подготовки проектной документации в зависимости от вида проектирования и типа объекта, что снизит административную нагрузку на этапе проектирования;
* повышение качества и эффективности выполнения работ по подготовке проектной документации промышленных объектов;
* повышение качества и эффективности проведения государственной экспертизы проектной документации объектов производственного назначения;
* повышение роли и статуса технологического проектирования в инвестиционно-строительном процессе;

С учетом принятого законодательства о стратегическом планировании в РФ (ФЗ-172), основополагающим направлением для развития градостроительной деятельности в перспективе должны стать подготовка стратегических программ размещения производительных сил с учетом особенностей технологического проектирования, а также анализ и учет градообразующих факторов при реализации градостроительной политики.

Законопроект не потребует изменений в действующее законодательство и не повлечет финансовых затрат из средств федерального бюджета, бюджета субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований.