

УПРАВЛЕНИЕ

развитием
территории **2013**
№2



Новое в законодательстве **5**

13 Градоустройство

Информационные системы **31**

Образование **47**

61 Дискуссионный клуб

Наши авторы и эксперты

ЦФО

СЗФО

Органы государственной власти



Е.С. Чугуевская



А.М. Ивакин



А.А. Росликов



В.И. Попов



А.П. Починок



Н.В. Кичигин



Т.Е. Парщикова



Л.А. Таланина



С.С. Бачурина



М.В. Бочаров



А.А. Браверман

Органы местного самоуправления



Общественные организации, наука, образование



М.В. Перов



В.Л. Глазичев



С.А. Миллер



О.А. Скуфинский



В.А. Кирпичников



Н.В. Тахтарова



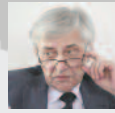
А.А. Высоковский



А.С. Кривов



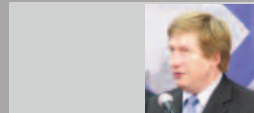
В.Н. Белоусов



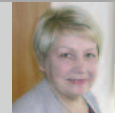
А.В. Кошкарев



Д.М. Наринский



А.П. Викторов



Э.А. Миленина

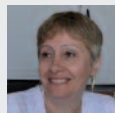
Градостроители



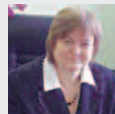
А.С. Курбатова



И.М. Шнайдер



Т.А. Бурияшева



Н.А. Богатырева



М.Я. Вильнер



П.Н. Никонов



А.Д. Лаппо



А.И. Чистобаев



С.Д. Митягин



Ю.А. Перельгин



О.В. Красовская



М.И. Гришечкина



Д.Х. Шалахина



М.Л. Петрович



Е.Б. Чернова



В.А. Щитинский



С.В. Скатерщиков



С.В. Ялова



С.Ю. Бобылев

Стратеги



Л.Ю. Падилья-Сороса



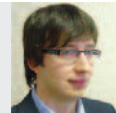
М.Э. Дмитриев



Д.В. Визгалов



Б.С. Жихаревич



А.В. Финогенов

Юристы



Л.Е. Бандорин



Э.К. Трутнев



Л.В. Усович



А.А. Черников



А.К. Шухин

Информационщики



А.М. Ставицкий



М.А. Болсуновский



Р.Г. Кульчинский



Д.В. Яковлев



Д.В. Степанов



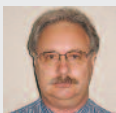
О.В. Суконцев



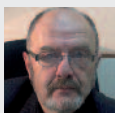
Д.Р. Струков



А.Е. Загоруйко



В.И. Герасимов



В.Л. Глезер



Г.Л. Емельянова



А.Ю. Вилков



П.П. Спирин

Управление развитием территории

ПФО



И.З. Файзуллин



А.И. Баранников



И.И. Яялов



М.Л. Башорина



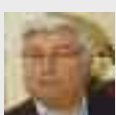
О.Г. Созинов



А.В. Чернов



В.А. Панарин



В.Г. Горбачев



А.М. Тарарин

ЮФО



Ю.В. Рысин



И.Е. Мазурок



Т.Г. Морозова



Ю.Н. Трухачев



Е.Ю. Батунова



С.Ю. Трухачёв

УФО



Н.В. Борздова



М.А. Кожевников



А.Г. Ходяков



В.В. Волошанская



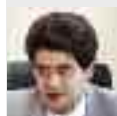
Е.В. Дарибабина



А.А. Фокеев



Б.Г. Вихорев



А.Г. Высокинский



А.В. Усов



А.П. Малышкин



Т.В. Гудзь



Д.Ю. Мыльников

СФО



В.А. Толоконский



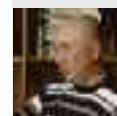
В.В. Туманцев



С.М. Новокшенов



А.М. Каримов



Г.П. Ерохин



А.Н. Береговских



В.М. Савко



И.М. Пен'евский



Ю.А. Кухненко



А.В. Дударев



А.А. Виноградов



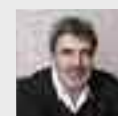
Е.В. Протасова



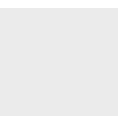
Н.А. Лисовская



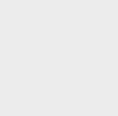
В.А. Збитнев



А.Г. Большаков



И.Г. Стуканева



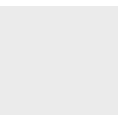
Н.В. Смирнов



Ж.В. Лончакова



Е.А. Гемпик



Д.Б. Бежава



С.В. Сидоренко

ДФФО



Е.Г. Иванникова



В.П. Печеный



Е.В. Телешова

УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИИ

Дизайн-макет Е.С. ИВАНОВА,
Е.М. МАТУШКИНА

Компьютерная верстка
Ю.А. КОШУКОВА,
А.С. ПЛАСТУН

Координаты редакции
119296, Москва, а/я 112
Тел/факс (499) 135-25-55,
137-37-87

Отдел распространения
Е.Ю. МОСКОВКИНА,
Координаты отдела распространения
и для корреспонденции
Адрес: 119296, Москва, а/я 112
Тел/факс (499) 135-25-55,
137-37-87,
e-mail: gisa@gubkin.ru,
Интернет: www.gisa.ru

При использовании материалов
ссылка на журнал «Управление
развитием территории»

обязательна.
Мнение редакции может не совпадать
с мнением авторов.

Материалы, передаваемые
в редакцию, должны отвечать
следующим условиям:
Растровые файлы в формате TIFF (без
компрессии) 300 dpi, CMYK
Векторные — Adobe Illustrator,
CorelDraw (тексты в кривых,
bitmap 300 dpi)

Номер подписан в печать
15 июля 2013 г.
Тираж 6000 экз.
Цена свободная

Отпечатано с готовых диапозитивов
в ООО «Омскбланкиздат»,
Адрес: 644007, г. Омск,
ул. Орджоникидзе, 34.

Календарь событий.....4



НОВОЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Обзор изменений в законодательстве за апрель, май, июнь 2013 года.....6

Новеллы законодательства в части отметок в публичном реестре
К вопросу определения ограничений и обременений или что «не заметил» законодатель8
Л.В. Усович



ГРАДОУСТРОЙСТВО

Муниципальная ГИС Волгограда:
инновационный подход к реализации инвестиционной политики.....14
В.Н. Булгаков

Проблемы разработки Генеральных планов сельских поселений18
С.В. Скатерщиков

Малоэтажка в крупном городе22
Е.И. Загороднов

Особенности установления охранной зоны на линейные сооружения26
М.А. Джушхинова

Художественно-графическая составляющая градостроительного проектирования.....28
А.В. Алтухов



ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ

Решение проблем информационного взаимодействия при внедрении информационных
систем в муниципальном управлении32
В.А. Збитнев

Использование данных спутниковой стереосъемки GEOEYE-1 для решения задач
территориального развития Новокузнецкого городского округа.....35
А.В. Процун, О.Н. Зинченко

Использование ЦМР для задач рационального
природопользования и мониторинга природных процессов39
А.А. Глотов

Проблемы создания автоматизированных информационных систем обеспечения
градостроительной деятельности как основы стратегического планирования42
П.П. Спирин, Е.Б. Бежаева



ОБРАЗОВАНИЕ

Международный научно-практический семинар «Результаты научных исследований
и демонстрация опыта внедрения и практических возможностей ГИАС ОГД» в Киеве.....48

XV Томский инновационный форум INNOVUS
«Энергия инновационного развития»52

Форум «Умный город будущего» призвал регионы к самостоятельности55

7-я Всероссийская конференция
«Геоинформационные технологии в муниципальном управлении»57
Л.Ю. Гндоян

Итоги Международного Форума «Интеграция геопространства –
будущее информационных технологий»59



ДИСКУССИОННЫЙ КЛУБ

Основные положения Концепции и проекта поправок в 7 главу Градкодекса РФ:
информационное обеспечение градостроительной деятельности62
Модератор А.Н. Береговских

№ 2/2013

УПРАВЛЕНИЕ
РАЗВИТИЕМ
ТЕРРИТОРИИ

ежеквартальный журнал для
специалистов в области
государственного и
муниципального управления

Автор идеи и руководитель
проекта
С.А. Миллер

Главный редактор
А.Н. Береговских

ВЕДУЩИЕ ЭКСПЕРТЫ

РАЗДЕЛОВ:

А.С. Кривов

(Новое в законодательстве);

Ю.А. Перелыгин

(Градоустройство);

С.А. Миллер

(Информационные

технологии);

А.Н. Береговских

(Дискуссионный клуб)

Инициатива: Межрегиональ-
ная общественная организа-
ция содействия развитию
рынка геоинформационных
технологий и услуг «ГИС-Ас-
социация» (МОО содействия
развитию рынка геоинфор-
мационных технологий и
услуг «ГИС-Ассоциация»)

Учредитель: «ГИС-Инфо»

Издание зарегистрировано в
Федеральной службе по
надзору в сфере массовых
коммуникаций, связи и
охраны культурного
наследия
9 июня 2008 г.,
рег. номер
ПИ № ФС 77-32328

Законодательство для профессии...

Традиционно каждый номер нашего журнала открывает обзор текущих изменений федерального законодательства, регулирующего сферы управления развитием территорий, произошедших за минувший квартал и планируемых в ближайшем будущем. Изменений не становится меньше. О чем это говорит? О том, что у нас до сих пор такое слабое правовое регулирование? Или о чем-то другом?

Законодательство формирует не только условия жизни населения страны в целом, но и условия осуществления любой профессиональной деятельности. Этот тезис ни у кого не вызывает сомнения. Могут ли разрабатываться в таком случае законы правового регулирования какого-либо вида деятельности без участия профессионального сообщества?

Как будто ответ напрашивается – нет! Но как происходит в нашей стране на деле? Утвержденный план законодательской деятельности на 2013 год включает позиции по внесению изменений в Градостроительный кодекс РФ в части совершенствования документации по планировке территорий, нормативов градостроительного проектирования, информационного обеспечения градостроительной деятельности (седьмая глава). Подготовить законопроекты уполномочен Минрегион России к осени.

Широкому профессиональному кругу ничего не известно о работе Министерства над проектами законов в течение первой половины года. Есть опасение, что очередные поправки будут приняты опять в спешке, опять с массой недостатков, которые вся страна обязана будет исполнять. О «качестве» принятых в 2011 году поправках в сфере территориального планирования ярко свидетельствует статья С.В. Скатерщикова о проблемных вопросах генеральных планов сельских поселений, опубликованная в настоящем номере.

Но неунывающее и заинтересованное профессиональное сообщество работает над поправками в Градостроительный кодекс по всем названным направлениям, так как считает себя не только причастным к формированию, если можно так сказать «тематического» законодатель-

ства, но и ответственным за его качество. В качестве нашего градостроительного законодательства заинтересованы (кроме, конечно, всех граждан страны) специалисты государственных и муниципальных органов архитектуры и градостроительства, градостроительные проектировщики, преподаватели, разработчики и операторы градостроительных информационных систем.

В прошлом номере журнала мы публиковали основные результаты опроса руководителей региональных органов архитектуры и градостроительства в целях изучения мнений самых заинтересованных лиц о месте и роли региональных градостроительных информационных систем в информационном обществе, в системе управления.

В настоящем номере публикуем Концепцию законопроекта и первую редакцию самого законопроекта, направленного на совершенствование информационного обеспечения градостроительной деятельности в России. Публикуем также статьи, посвященные теме информационного обеспечения ведущих экспертов в названной сфере: Спирина П.П., Збитнева В.А., Степанова Д.В., а также экспертные мнения, предложения и замечания к подготовленным для широкого профессионального обсуждения ГИС-Ассоциацией предложениям. В обсуждении темы приняли участие яркие представители градостроительного дела из Москвы, Санкт-Петербурга, Краснодара, Волгограда, Новосибирска, Нижнего Новгорода, Самары, Салехарда, Казани, Томска, Омска, Рыбинска, Сургута.

В будущих номерах мы рассмотрим проблемы и предложения по совершенствованию подходов к разработке документации по планировке территорий, нормативов градостроительного проектирования.

Благодарим всех авторов и экспертов журнала! Ждём новых предложений, замечаний и добрых советов!

А.Н. Береговских,
главный редактор

Календарь событий

25-30 августа

Дрезден (Германия)

26-я Международная картографическая конференция
International Cartographic Association,
Deutsche Gesellschaft fur
Kartographie e.V.
Тел./факс: +49(351)320-17-30
E-mail: dresden@intercom.de
Интернет: www.icc2013.org,
www.gisa.ru/90576.htm

26-29 августа

Саравак (Малайзия)

Международный симпозиум Digital Earth (Электронная Земля)
Оргкомитет Universiti Teknologi
Тел./факс: +603-4252-9100
E-mail: isde2013@aosconventions.com
Интернет: www.isde2013kuching.com,
www.gisa.ru/92576.html

9-10 сентября

Санкт-Петербург

Семинар «Градостроительство и охрана культурного наследия»
Союз архитекторов России
Тел./факс: (812) 677-91-29,
(812) 332-42-15
Интернет: www.zodchiy21.ru

19-20 сентября

Красноярск

Первая международная научно-практическая конференция «Современные проблемы архитектуры, градостроительства, дизайна»
Тема конференции: «Город, пригодный для жизни»
Институт архитектуры и дизайна
Тел./факс: (391) 206-29-18
E-mail: cpaud@sfu-kras.ru
Интернет: www.conf.sfu-kras.ru/conf/city2013+

21-27 сентября

Франция

13-я Международная научно-техническая конференция «От снимка к карте: цифровые фотограмметрические технологии»
Компания «Ракурс»
Тел./факс: (495)720-51-27
E-mail: conference@racurs.ru
Интернет: www.racurs.ru/France2013

26-28 сентября

Москва

«Глобальные тенденции и конвергенции в Геодезии и Образования»
Международная федерация геодезистов FIG, Московский государственный университет геодезии и картографии, факультет экономики и землеустройства
Тел./факс: (499) 262-53-65
E-mail: fig@miigaik.ru.ru
Интернет: www.fig.miigaik.ru

1-4 октября

49-ISO-CARP конгресс
Международное Общество городского и регионального планирования
Тел./факс: +3170-361-7909,
+3170-346-2654
E-mail: isocarp@isocarp.org
Интернет: www.isocarp.org

2-4 октября

Москва

XXI Международный архитектурный фестиваль «Зодчество»
Союз архитекторов России
Тел./факс: (495)690-63-30,
(495)690-62-13
E-mail: zodchestvo@bk.ru
Интернет: www.uar.ru

8-10 октября

Эссен (Германия)

Международная выставка геодезии, геоинформации и технологий управлений земными ресурсами INTERGEO
Общество геодезии, геоинформации и землеустройства DVW
Тел./факс: +49(0)721-931-33-730,
+49(0)721-931-33-710
E-mail: info@hinte-messe.de
Интернет: www.intergeo.de

18-20 октября

Москва

VII Международная практическая конференция «Современные технологии изысканий, проектирования, строительства и геоинформационного обеспечения»
Национальное объединение изыскателей России, Общероссийская общественная организация «Деловая Россия», компания «Кредо-Диалог», АНО ЦДО «КРЕДО-образование»
Тел./факс: 375(17)281-68-93,
375(17)281-68-83
E-mail: imarket@credo-dialogue.com
Интернет: www.credo-dialogue.com/terra/conferences.aspx

21-22 октября

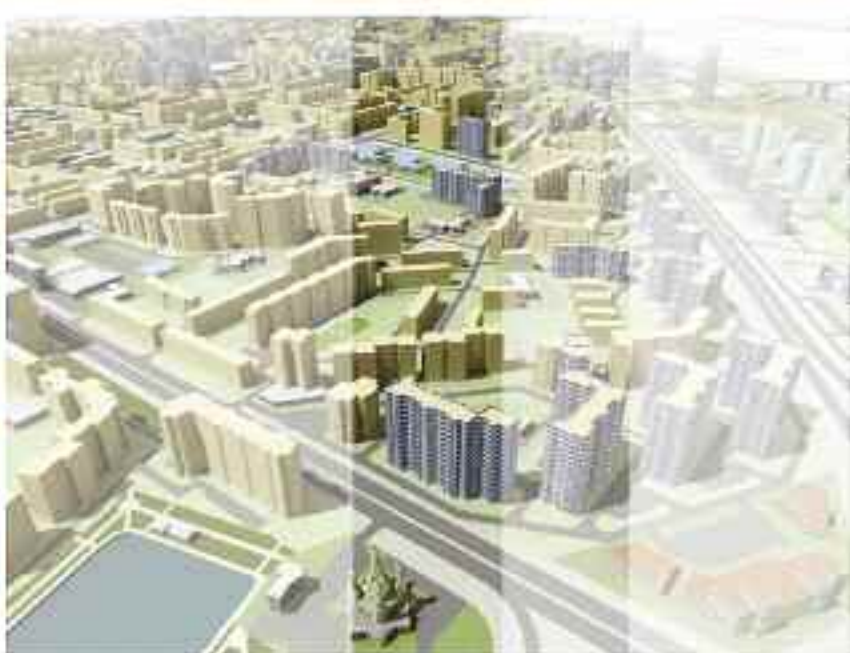
Санкт-Петербург

XII Общероссийский форум «Стратегическое планирование в регионах и городах России»
Министерство регионального развития РФ, Государственная Дума РФ, Министерство финансов РФ, Министерство экономического развития РФ, Правительство Санкт-Петербурга, Фонд «Центр стратегических разработок», Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр»
Тел./факс: (812)363-12-60,
E-mail: prforum@leontief.ru
Интернет: www.forumstrategov.rul

26-28 ноября

Москва

18-я Всероссийская конференция «Организация, технологии и опыт ведения кадастровых работ»
ГИС-Ассоциация
Тел./факс: (499)137-37-87,
(499)135-25-55
E-mail: gisa@gubkin.ru
Интернет: www.gisa.ru



Новое в законодательстве

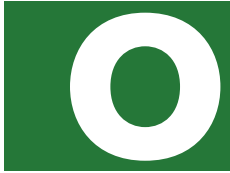
Обзор изменений в законодательстве

Новеллы законодательства в части отметок в публичном реестре

К вопросу определения ограничений и обременений



Обзор изменений в законодательстве за апрель, май, июнь 2013 года



Основы государственного управления

Распоряжением Правительства РФ от 11.06.2013 № 953-р (далее – Распоряжение № 953-р) утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Повышение качества регуляторной среды для бизнеса» (далее – «дорожная карта»). Распоряжение № 953-р вступило в силу со дня его подписания.

Документ подготовлен Минэкономразвития России в рамках проекта Национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в РФ во исполнение пп. «д» п. 1 Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

Реализация «дорожной карты» будет осуществляться с 2013 по 2018 годы.

План мероприятий «дорожной карты» включает:

- создание правовых условий массового внедрения электронного документооборота во всех сферах российской экономики;
- снижение издержек на ведение бизнеса, связанных с предоставлением отчетности, систематически формируемой и предоставляемой субъектами хозяйственной деятельности федеральным органам исполнительной власти, с предоставлением сопроводительной документации на продукцию, копий учредительных документов, внесением информации в государственные реестры и регистры;
- реализацию отраслевых мер, направленных на оптимизацию контрольно-надзорных и разрешительных функций;
- замену в отдельных отраслях экономики избыточных и (или) неэффективных административных механизмов государственного регулирования альтернативными рыночными механизмами;
- внедрение модели управления издержками бизнеса, которые связаны с исполнением требований регулирования.

По мнению Правительства РФ, меры, предусмотренные «дорожной картой», позволят упростить взаимодействие государства и предпринимателей в рамках осуществления контрольно-надзорной деятельности, что позволит

повысить прозрачность и комфортность ведения бизнеса.

Постановлением Правительства РФ от 14.06.2013 № 502 (далее – Постановление № 502) утверждены требования к программам комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, городских округов (далее – соответственно – Требования, Программы). Постановление № 502 опубликовано и вступило в силу 21.06.2013.

Документ подготовлен Минрегионом России в рамках Плана действий по привлечению в жилищно-коммунальное хозяйство частных инвестиций, утвержденного Распоряжением Правительства РФ от 22.08.2011 № 1493-р, в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ.

Требования направлены на создание условий для эффективного выполнения органами местного самоуправления полномочий по обеспечению населения качественными коммунальными услугами.

Согласно Требованиям Программы должны разрабатываться на основе генеральных планов поселений и городских округов и включать в себя мероприятия по строительству и реконструкции систем коммунальной инфраструктуры, которые предусмотрены схемами и программами развития единой национальной электрической сети, генеральной схемой размещения объектов электроэнергетики, федеральной программой газификации, межрегиональными и региональными программами газификации, схемами теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, программами в области обращения с отходами.

Программы разрабатываются на срок не менее 10 лет и не более чем на срок действия генерального плана поселения, городского округа.

По мнению Правительства РФ, введение общих требований к Программам позволит обеспечить привлечение частных инвестиций в коммунальную отрасль, эффективное и рациональное использование энергетических ресурсов, комфортные условия проживания граждан.

Градостроительная деятельность

Приказом Минрегиона России от 19.04.2013 № 169 утверждены Методические рекомендации по подготовке проектов схем территориального планирования субъектов РФ (далее – соответственно – Методические рекомендации, СТП субъектов РФ). Документ опубликован на сайте Минрегиона 24.04.2013.

Методические рекомендации содержат состав, порядок подготовки, согласования, утверждения проекта СТП субъекта РФ, порядок реализации СТП субъекта РФ, рекомендации по разработке концепции пространственного планирования субъекта РФ и другие материалы.

Методические рекомендации сопровождаются примерным материалом по обоснованию СТП субъектов РФ, выполненным на основе схемы территориального планирования Костромской области, согласованной Правительством РФ и утверждённой Постановлением Администрации Костромской области от 10.10.2011 № 372-а.

Методические рекомендации направлены на систематизацию, упрощение процесса разработки проектов СТП субъектов РФ, приведение их к «единому формату» при учете особенностей каждого из субъектов РФ.

Регионы России ориентированы на применение Методических рекомендаций при разработке СТП субъектов РФ как по всей территории субъекта РФ, так и применительно к части территории, при совместной разработке проектов СТП субъектов РФ, а также при уточнении и корректировке уже утвержденных СТП субъекта РФ.

Проекты правовых актов

Минэкономразвития России подготовлен проект Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ» (далее – Законопроект).

Предлагаемые Законопроектом изменения направлены на исключение из норм Федерального закона от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» объектов землеустройства – территорий субъектов РФ, территорий муниципальных об-

разований, территорий населенных пунктов, территориальных зон, зон с особыми условиями использования территорий, а также частей указанных территорий и зон. Кроме того, Законом-проектом отменяются положения, касающиеся описания местоположения и установления на местности границ объектов землеустройства и результата такого описания – карт (планов) объектов землеустройства.

В соответствии с Законом-проектом в положения Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» подлежат внесению изменения, предусматривающие осуществление кадастровых работ для целей внесения в государственный кадастр недвижимости сведений о границах между субъектами РФ, границах муниципальных образований, населенных пунктов, территориальных зонах, зонах с особыми условиями использования территорий, особых экономических зонах или территориях объектов культурного наследия, а также устанавливающие правила выноса на местность указанных границ.

Предлагаемым Законом-проектом изменения также предусматривают нововведения в части, касающейся документа, на основании которого в государственный кадастр недвижимости будут вноситься сведения о границах между субъектами РФ, границах муниципальных образований, населенных пунктов, территориальных зонах, зонах с особыми условиями использования территорий, особых экономических зонах и территориях объектов культурного наследия плана границ, а также процедуры, формы и требования к составлению таких планов. Предполагается, что подготовку планов границ будут осуществлять кадастровые инженеры, в связи с чем Законом-проектом предлагается установить административную ответственность кадастрового инженера за внесение в план границ заведомо ложных сведений.

Таким образом, технологию подготовки документов, необходимых для внесения сведений в государственный кадастр недвижимости, предлагается дополнить соответствующими положениями и сделать одинаковой как для объектов недвижимости, так и для границ между субъектами РФ, границ муниципальных образований, населенных пунктов, территориальных зон, зон с особыми условиями использования территорий, особых экономических зон и территорий объектов культурного наследия.

Минэкономразвития России подготовлен проект федерального закона «О вне-

сении изменений в Градостроительный кодекс РФ в части совершенствования правового регулирования вопросов подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории» (далее – Закон-проект).

Закон-проект подготовлен во исполнение п. 24 Плана законопроектной деятельности Правительства РФ на 2012 год, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 28.12.2011 № 2425-р.

Изменения, предлагаемые Законом-проектом, направлены на устранение несогласованности в правовом регулировании вопросов подготовки документов территориального планирования и документации по планировке территории, а также совершенствование процесса подготовки такой документации.

Закон-проектом предлагается дополнить понятийный аппарат Градостроительного кодекса РФ термином «планировочная структура территории», «элемент планировочной структуры территории».

В целях обеспечения реализации генерального плана и системного развития элементов планировочной структуры формирования планировочной структуры территории законом-проектом предлагается отнести к основным целям подготовки генеральных планов поселений и городских округов.

Для повышения эффективности исполнения федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы при подготовке проекта генерального плана поселения и городского округа и его дальнейшей адресной реализации посредством разработки документации по планировке территории законом-проектом предусмотрена обязательность выделения зон существующей и планируемой жилой застройки.

В связи с тем, что Градостроительным кодексом РФ определен единый для всех территорий состав проекта планировки вне зависимости от вида территории и объектов, размещение которых на ней планируется, законом-проектом дифференцированы виды территорий, в отношении которых может подготавливаться проект планировки территории, а также определены цели подготовки таких проектов.

Закон-проектом также изменяются и дополняются требования к содержанию документации по планировке территории и ее подготовке.

Минэкономразвития России опубликован проект Постановления Правительства РФ «О Федеральной целевой программе «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014 - 2019 годы)».

Документ предусматривает утверждение федеральной целевой программы «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014-2019 годы)» (далее – проект ФЦП), подготовленной для реализации Распоряжения Правительства РФ от 01.12.2012 № 2236-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Целью проекта ФЦП является гармонизация сферы земельно-имущественных отношений, базирующаяся на соблюдении баланса интересов, взаимной ответственности и скоординированности усилий государства, бизнеса и общества и обеспечивающая переход к инновационному социально ориентированному типу экономического развития РФ.

Достижение заявленной цели предполагает использование системного подхода к установлению следующих взаимодополняющих друг друга приоритетных задач по развитию единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости:

- объединение Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и Государственного кадастра недвижимости в Единый государственный реестр объектов недвижимости (ЕГРОН);
- обеспечение перевода услуг в режим «одного окна» и переход к оценке гражданами качества услуг;
- повышение качества данных информационных ресурсов для обеспечения инвестиционной привлекательности и перехода к единому налогу на недвижимость.

Проектом ФЦП намечен комплекс мероприятий, предусматривающий реализацию вышеуказанных задач за счет межведомственного информационного взаимодействия.

По мнению разработчиков проекта ФЦП, прямой экономический эффект от реализации программных мероприятий будет состоять в увеличении доходов бюджетов всех уровней за счет повышения эффективности управления земельными ресурсами, а также за счет снижения расходов федерального бюджета на поддержание в актуальном состоянии федеральных информационных ресурсов. ■

Публикация подготовлена Е.А. Гемпик, К.А. Рудковской



Новеллы законодательства в части отметок в публичном реестре

Л.В. УСОВИЧ («Центр развития континентального права», Москва)



Лариса Владимировна Усович с 2012 года генеральный директор общества с ограниченной ответственностью «Центр развития континентального права».

Окончила Академию народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации. Работала на руководящих должностях в следующих организациях: Агентство стратегических инициатив (АСИ); Министерство экономического развития РФ, г. Москва; Федеральная нотариальная палата РФ; ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию», г. Москва; адвокатское бюро «Линия права», г. Москва; Росреестр, г. Москва; Мировой банк, США.

1

Отметки, не ограничивающие распоряжение недвижимостью

Пунктом 7 статьи 8.1. Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) предусмотрена возможность внесения в реестр прав двух видов отметок:

- о наличии судебного спора о правах на недвижимое имущество;
- о возражении лица против зарегистрированного права.

Важно понимать, что отметки, предусмотренные ГК РФ, не являются записями о праве, ограничении права или обременении имущества (права на имущество) и по своей направленности призваны обеспечить баланс между интересами собственника и правами добросовестного приобретателя.

В соответствии с базовыми принципами, заложенными в гражданское законодательство, закон должен обеспечить защиту и собственнику, и добросовестному приобретателю. В отношении недвижимости в силу наличия публичного реестра, содержащего сведения о правах на недвижимость, наличие или отсутствие добросовестности подтверждается, в том числе, наличием сведений о юридических фактах в публичном реестре. Лицо, которое опиралось в своей деятельности на сведения такого реестра, признается добросовестным, если у суда нет иных оснований для признания его недобросовестным, следовательно, наличие (отсутствию) такого рода записей в ЕГРП придает приоритетное значение.

В основу российской модели регистрации права положен принцип пред-

положения о достоверности реестра, т.е. законодательно устанавливается не безусловная достоверность реестра (абсолютизация реестра), а презумпция его достоверности, которая действительна в пользу лица, чье право зарегистрировано в публичном реестре. Однако наличие споров о правах предполагает наличие сомнений в правильности отражения сведений о праве в публичном реестре: лицо, которое знало о наличии спора о праве, не может предполагаться добросовестным приобретателем (часть 6 статьи 8.1. ГК РФ). В силу этого в ГК РФ вводится норма в последствиях внесения записи в реестр прав о наличии судебного спора. При наличии такой отметки приобретатель недвижимости не предполагается добросовестным и, соответственно, не получающим защиты от собственника.

В силу того, что внесению записи о наличии судебного спора должен предшествовать определенный промежуток времени, необходимый для подготовки и принятия судом искового заявления, в ГК РФ введена норма, дающая возможность внести в реестр отметку о возражении против зарегистрированного права. Представляется, что такая отметка действительна в период подготовки документов для направления в суд, т.е. в течение закрепленного в ГК РФ периода с даты ее внесения в публичный реестр. Законодатель установил, что такая отметка действует 3 (три) месяца, и что этот срок вполне достаточен для подготовки и принятия судом искового заявления. Отметка вносится по заявлению любого заинтересованного лица, которое не должно доказывать свою заинтересованность. В то же время собственник никак не может

ЗАКОН ДОЛЖЕН ОБЕСПЕЧИТЬ ЗАЩИТУ И СОБСТВЕННИКУ, И ДОБРОСОВЕСТНОМУ ПРИОБРЕТАТЕЛЮ

В соответствии с базовыми принципами, заложенными в гражданское законодательство, закон должен обеспечить защиту и собственнику, и добросовестному приобретателю. В отношении недвижимости в силу наличия публичного реестра, содержащего сведения о правах на недвижимость, наличие или отсутствие добросовестности подтверждается, в том числе, наличием сведений о юридических фактах в публичном реестре. Лицо, которое опиралось в своей деятельности на сведения такого реестра, признается добросовестным, если у суда нет иных оснований для признания его недобросовестным, следовательно, наличие (отсутствию) такого рода записей в ЕГРП придает приоритетное значение.

быть обременен такой отметкой, поскольку никакие отношения его с лицом, внесшим отметку, не связывают, следовательно, сделки с принадлежащим ему объектом недвижимости в этот период могут совершаться, т.е. такие отметки не ограничивают собственника в праве распоряжения недвижимостью. Рассмотренные выше отметки являются записями о факте, следовательно, они не могут ни отменять, ни приостанавливать регистрационные процедуры.

Согласно ГК РФ порядок, по которому указанные отметки вносятся в реестр, должен быть установлен законом (пункт 7 статьи 8.1.), в данном случае – процессуальными нормами закона о государственной регистрации права. (Здесь возникает вопрос о том, может ли собственник предъявить иск лицу, внесшему отметку о возражении против зарегистрированного права, в случае если в результате его действий снизилась цена недвижимости. В соответствии с ГК РФ ответственность

возникает, в том числе из-за причинения вреда. То есть в данном случае необходимо будет доказать факт причинения вреда, что выразится, в частности, в уменьшении стоимости недвижимости, и причинно-следственную связь между действиями лица, внесшего отметку, и причиненным вредом). Такой порядок должен предусматривать не только основания и процедуры установления в реестре прав указанных отметок, но и процедуру их погашения как в добровольном, так и в принудительном порядке. ГК РФ содержит ряд ограничений по процедурам внесения и аннулирования рассматриваемых отметок. Во-первых, срок актуализации в публичном реестре отметки о возражении против зарегистрированного права не может превышать трех месяцев со дня ее внесения. Во-вторых, если в течение трех месяцев со дня внесения в государственный реестр отметки о возражении в отношении зарегистрированного права лицо, по заявлению которого она была внесена, не оспорило зарегистрированное право в суде, что по логике закона подтверждается внесением отметки о наличии судебного спора, то повторное внесение отметки о возражении указанного лица не допускается. Также лицо, которое оспаривает зарегистрированное право в суде, вправе требовать внесения в государственный реестр отметки о наличии судебного спора в отношении оспариваемого права.

2. Отметки, ограничивающие распоряжение недвижимостью

В контексте новелл ГК РФ по защите прав собственника целесообразным представляется рассмотреть и теоретически обосновать возможность внесения в ГРН еще одной отметки (записи), которая в отличие от двух рассмотренных выше ограничивает распоряжение недвижимым имуществом любым лицом, кроме собственника, – отметки о невозможности государственной регистрации права без личного участия собственника имущества. Такого рода отметки по смыслу могут вноситься только собственниками имущества (по-видимому, как физическими, так и юридическими лицами) в отношении принадлежа-

щих им объектов права, находиться в реестре прав до момента государственной регистрации перехода права собственности к иному лицу, погашаться исключительно собственником недвижимости, их установившим (добровольный порядок погашения), одновременно с государственной регистрацией перехода права, а также в отдельных случаях государственным регистратором права без заявления собственника (принудительный порядок погашения), например, смерти наследодателя, установившего отметку, реорганизации юридического лица. Основаниями отказа в установлении указанной отметки могут быть:

- отсутствие у заявителя прав собственности на указанный в заявлении объект недвижимости;
 - отсутствие государственной регистрации общей совместной собственности супругов на недвижимое имущество;
 - наличие в реестре сведений о ранее установленном ограничении по распоряжению недвижимостью (например, соглашение о внесудебном порядке обращения взыскания). Таким образом, вопросы, требующие обязательной регламентации в процессуальном законе, можно обозначить в таком порядке:
 - лица, имеющие право вносить отметки (о возражении против зарегистрированного права, о наличии судебного спора, о невозможности государственной регистрации права без личного участия собственника имущества);
 - период времени, в течение которого указанные отметки могут быть внесены в реестр прав;
 - срок внесения указанных отметок в реестр прав органом по государственной регистрации;
 - основания отказа во внесении отметок;
 - порядок аннулирования (погашения) указанных отметок, в том числе и лицом, которое их внесло.
- Исходя из предлагаемой в ГК РФ модели, также необходимо предусмотреть порядок информирования органом по государственной регистрации права сторон сделки, если отметки о возражении и наличии судебного спора будут внесены уже после представления документов на государственную регистрацию права. ■



К вопросу определения ограничений и обременений или что «не заметил» законодатель

К

ак известно из теории гражданского права, право собственности по объему власти, предоставляемой субъекту прав, является самым обширным и полным из всех гражданских прав. «Власть собственника находит препятствия к своему безграничному распространению только там, где закон в интересах общего блага не поставил ей предел в виде специальных и точно указанных ограничений» (Кирсанов А.Р. «Развитие гражданского права в России: от укрепления вещных прав к государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Регистрация прав на недвижимость: Информационный сборник, вып. 5. М., 2002. С. 116). Следуя логике Концепции развития гражданского законодательства в части укрепления гражданских прав путем их государственной регистрации (одобрена решением Совета по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства при Президенте Российской Федерации от 07.10.2009 г.), пункт 1 статьи 8.1. Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) установил, что права, закрепляющие принадлежность объекта гражданских прав определенному лицу, ограничения таких прав и обременения имущества (права на имущество) подлежат государственной регистрации только в случаях, предусмотренных законом. В отношении таких объектов права как недвижимое имущество ГК РФ выделены как подлежащие государственной регистрации: 1 – права на недвижимость, 2 – ограничения прав на недвижимость, 3 – обременения недвижимости. Какого-либо терминологического отличия ограничений права и обременений имущества либо дефиниции указанных понятий сегодня ГК РФ не содержит. Видимо, раскрытие понятий

«обременение имущества» и «ограничение права» предполагается в соответствующих разделах ГК РФ, в частности, в разделе, регулирующем вещные права на имущество, но в настоящее время эти определения в ГК РФ не содержатся, хотя и в некоторой части раскрываются в иных федеральных законах (ст. 56 Земельного кодекса РФ).

Следуя логике пункта 1 статьи 131 ГК РФ, который определяет, что государственной регистрации прав на недвижимое имущество подлежат вещные права и их ограничения, Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав» (далее – Закон о регистрации) в статье 1 закрепляет понятия ограничения (обременения) как «наличие установленных законом или уполномоченными органами в предусмотренном законом порядке условий, запрещений, стесняющих правообладателя при осуществлении права собственности либо иных вещных прав на конкретный объект недвижимого имущества (сервитута, ипотеки, доверительного управления, аренды, концессионного соглашения, ареста имущества и других)», тем самым объединяя случаи, когда субъекты публичного права (государственные и муниципальные органы) вмешиваются в частные правоотношения юридических и физических лиц путем ограничения принадлежащих субъектам частного права вещных прав на недвижимость, поведение (волеизъявление) граждан или иных субъектов гражданских прав, на основании соответствующих норм закона добровольно возлагающих на себя ограничения по владению, пользованию и распоряжению недвижимым имуществом. Правила ведения Единого государственного реестра прав (далее – ЕГРП) также не содержат разграничения указанных понятий. Таким образом, на сегодняшний день в практике сложилось понимание ограничений и

обременений как синонимов применительно к недвижимости, это обусловлено соответствующими положениями Закона о регистрации.

Очевидно, что допущенная некорректность определения в ГК РФ и Законе о регистрации рассматриваемых терминов приводит к смешению указанных понятий и, следовательно, возможному злоупотреблениям, снижению гарантий правообладателям, меры их защищенности, прежде всего в результате действий органов публичной власти, в первую очередь органов местного самоуправления.

Основываясь на нормах действующих законов, положениях Концепции, можно утверждать, что правоприменительная практика в части разграничения понятий «обременение» и «ограничение» уже сложилась. Содержание этих понятий различно, эти различия носят не только существенный, но и принципиальный характер. Отличие ограничений от обременений состоит в том, что в последнем случае субъекты правоотношений добровольно, определяя меру должного поведения в соответствии с законодательством, приобретают по своей воле и в своем интересе определенные виды ограниченных вещных прав (например, ипотека, сервитут), ограничения же устанавливаются в отношении уже имеющихся вещных прав на недвижимость (зоны с особыми условиями использования территорий, защитные зоны и т.д.). Наиболее известным и часто применяемым на практике ограничением права является арест недвижимого имущества, который ограничивает собственника или титульного владельца в осуществлении им своих правомочий в отношении принадлежащего ему недвижимого имущества.

Обременение же по сути своей всегда право. Субъективное право лица возникает по основаниям, устанавливаемым ГК РФ, по воле лица, приобретающего соответствующие права.

Ограничение – это всегда только стеснение права, устанавливаемое в публичном интересе. В отличие от обременений, возникающих на основании, как правило, гражданско-правовой сделки, ограничение возникает исключительно из акта органа государственной власти или местного самоуправления. Органы публичной власти, устанавливая ограничение, действуют не в интересах собственника или иного лица, а исключительно в интересах неограниченного круга лиц, поэтому из ограничения не может и никогда не возникает что-то право, даже в случае, когда с инициативой в установлении конкретного ограничения, например, ареста, выступает конкретное лицо.

Устанавливая в Федеральном законе от 30 декабря 2012 года № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – 302-ФЗ) правило об обязательной государственной регистрации ограничений и обременений, следует исходить из того, что государственной регистрации подлежат только те вещные права, их ограничения и обременения недвижимого имущества, в отношении которых закон это предусматривает. При этом можно сделать вывод о неточности, допущенной законодателем при принятии 302-ФЗ, поскольку последствия государственной регистрации ограничений и обременений не раскрываются, следовательно, установление (формализацию) процедур и, видимо, последствий такой регистрации необходимо осуществить в специальном законе (вероятно, это должен быть Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество»).

Следует исходить из того, что обременение вещи возникает в случаях, установленных законом, на основании гражданско-правовой сделки, поэтому установление обязательности государственной регистрации такого обременения обусловлено стремлением государства обеспечить гарантии наступления правовых последствий, связанных с приобретением такого права, и внесения записи о возникающих в связи с этим обременениях участниками гражданских правоотношений. Как право, так и обременение возникают с момента государственной регистрации по воле лиц, действия которых направлены на приобретение соответствующих прав и

установление корреспондирующих (связанных) с этими правами обременений. Иными словами, процедуры и правила по государственной регистрации субъективных прав и возникающих при этом обременений имущества должны быть одинаковы.

Ограничение права возникает на основании актов органа государственной власти или местного самоуправления, которые вступают в силу с момента их официального опубликования в установленном законом порядке и порождают возникающие из этих актов правовые последствия из предусмотренных указанными актами ограничений, следовательно, установление обязанности по государственной регистрации такого ограничения возможно трактовать как обязательность отражения в публичном реестре (в данном случае реестре прав) сведений об установлении таких ограничений в соответствии с процедурой, предусмотренной специальным законом. Иными словами, внесение записи об ограничении (государственная регистрация ограничений) должно осуществляться в связи со вступлением в силу акта, порождающего такие ограничения, вопреки воле правообладателя и, по общему правилу, без его участия.

Ввиду того что ограничения возникают из актов органов государственной власти и местного самоуправления, регулируемые отношения в связи с установлением таких ограничений, по сути, не являются гражданско-правовыми, можно предположить, что сфера регулирования вопросов установления ограничений не лежит исключительно в рамках гражданского законодательства. Отражение этих норм в ГК РФ свидетельствует об их важности для оборота недвижимости, но не дает возможности в полном объеме регулировать содержание и процедуры установления таких ограничений, поэтому гражданское законодательство, даже раскрывая терминологически понятие «ограничение права», теоретически не может установить полный перечень ограничений, что предполагает также их регулирование нормами административного права, т.е. могут существовать ограничения права, которые будут устанавливаться иными законами, регулирующими административные отношения, например, Земельным кодексом Российской Федерации, Градостроительным кодексом Россий-

ской Федерации, законодательством о недрах и иными законами.

Нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, подлежат официальному опубликованию в установленном порядке, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера. Следовательно, ограничение вещного права на недвижимость для лица, в пользу которого оно устанавливается, действует в отношении этого лица с момента издания органом власти соответствующего акта и его опубликования в порядке, установленном законом. В силу того что ограничения устанавливаются в публичном интересе, такие ограничения могут создавать стеснения не только для собственника недвижимости, но и для иных лиц, круг которых зачастую не может быть ограничен. (Очевидный пример – это ограничения в виде охранных зон. Ограничение возникает с момента вступления в силу акта, порождает стеснения как для собственника, так и для любого иного лица, пребывающего в этой зоне).

Очевидно, что сказанное выше не означает, что сведения об уже установленном ограничении появляются в публичном реестре одномоментно, т.е. в день издания и опубликования соответствующего акта органа власти (к такой модели нам необходимо стремиться в будущем в том числе и через совершенствование процедур информационного взаимодействия), такие сведения могут и не появиться в реестре прав вовсе, если орган власти, издавший соответствующий акт, не выполнит возложенные на него обязанности по предоставлению сведений в орган по государственной регистрации прав. Однако установление законом обязательности государственной регистрации ограничений свидетельствует о возложении обязанности по представлению на государственную регистрацию прав документов, порождающих такие ограничения. При этом необходимо стремиться к установлению минимальных сроков по предоставлению таких документов и по внесению соответствующих записей об ограничении в публичный реестр прав.



Необходимо также рассмотреть вопрос о последствиях отсутствия государственной регистрации ограничений. Как было отмечено выше, в отличие от государственной регистрации прав и обременений, которые возникают с момента их государственной регистрации, ограничения возникают с момента официального опубликования акта органа государственной власти или местного самоуправления, их порождающего. При этом утверждение о том, что такие акты порождают обязанности только для определенных лиц и не порождают обязанностей для всех остальных, следует признать не соответствующим их правовой природе. Официальное опубликование как раз и направлено на придание документу общедоступности, а требование об обязательности официального опубликования не может трактоваться иначе, чем как требование об установлении обязательности соблюдения установленных этим актом ограничений любым лицом. Можно предположить, что норма об обязательности проведения государственной регистрации ограничений позволит неограниченному кругу лиц, в том числе собственнику недвижимости, права которого ограничиваются, полагающемуся на достоверность данных публичного реестра, противопоставить свои требования о возмещении убытков лицу или органу, не выполнившему установленные законом обязанности по внесению сведений (формировании записи) в государственный реестр прав. По-видимому, такие требования можно будет предъявить только в случаях, установленных законом.

Исходя из вышеизложенной модели правового регулирования, на наш взгляд, положения об обязательности государственной регистрации ограничений в случаях, установленных законом, следует трактовать следующим образом. Под государственной регистрацией понимается в этом случае отражение сведений об ограничениях в реестре прав. Внесение таких сведений осуществляется органами по государственной регистрации на основании направленных им заявителем документов, т.е. предоставляемых органами, принявшими акт об установлении соответствующих ограничений. Граждане и юридические лица обязаны соблюдать стеснения, возникающие из установленных ограничений, в силу того что такие ограничения возникают с момента вступления

в силу соответствующего акта. При этом в случае совершения сделок с недвижимостью лицо, которое опирается на сведения реестра прав, признается действующим добросовестно, если оно не знало о наличии установленного ограничения при отсутствии соответствующей записи об этом в реестре. В этом случае такое лицо вправе потребовать возмещения убытков, которые у него возникли в связи с неотражением в реестре прав соответствующих сведений о возникших ограничениях. Следует исходить из того, что такие требования могут быть предъявлены указанным лицом к органу по государственной регистрации прав, по вине которого не были внесены записи об ограничениях, либо к органу государственной власти или местного самоуправления, принявшему соответствующий акт, сведения которого не были своевременно направлены в органы по государственной регистрации прав и, соответственно, не нашли отражения в реестре. Наряду с гражданско-правовой ответственностью в этом случае целесообразно также законодательно закрепить административную ответственность органов по государственной регистрации прав и органов власти, устанавливающих ограничения. При этом на практике допустимы случаи, когда государственную регистрацию права на недвижимое имущество необходимо будет проводить одновременно с государственной регистрацией ограничения такого вещного права.

Из изложенного выше можно сделать следующие выводы:

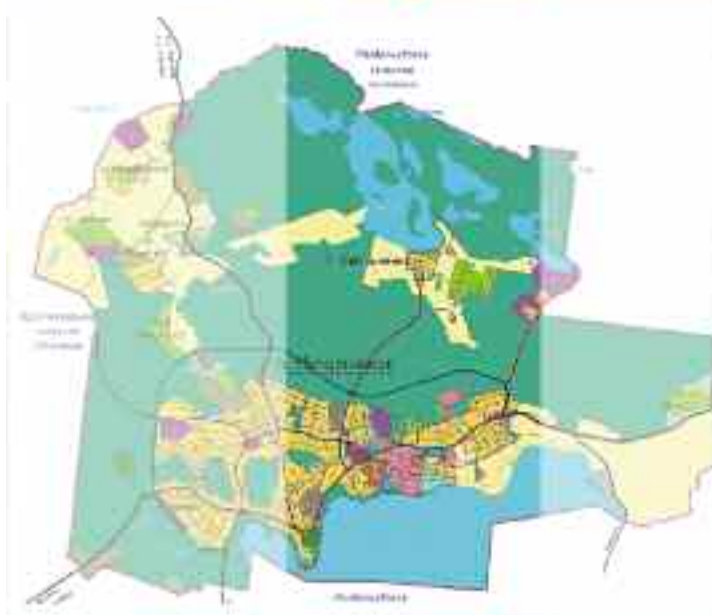
1. Понятия «ограничение права» и «обременение вещи» требуют раскрытия в законодательстве. Указанные термины по своей правовой природе гражданско-правовые, относятся к наиболее важным понятиям в системе гражданского права, их раскрытие возможно только в ГК РФ.

2. В отличие от обременений вещи, которые по сути своей есть права, перечень которых определяется ГК РФ, ограничения – это стеснения правообладателя, возникающие из актов органов государственной власти и местного самоуправления. Закрытый перечень ограничений и их содержание в полной мере не могут быть установлены гражданским законодательством. Указанный перечень ограничений может оставаться открытым, следовательно, и установление обязанности по их государственной ре-

гистрации может вводиться иными законами.

3. Установление требований о государственной регистрации обременений и ограничений в ГК РФ требует внесения изменений в законодательство о государственной регистрации прав и в иные законы, регулирующие административные отношения по установлению соответствующих ограничений. В части законодательства о государственной регистрации прав на недвижимое имущество законом необходимо закрепить процедуры по государственной регистрации обременений по аналогии с процедурами по государственной регистрации прав, а также процедуры по государственной регистрации ограничений. Указанные процедуры принципиально различны по своему содержанию, поскольку в последнем случае участником этих отношений выступают органы публичной власти, издающие акты, сведения которых отражаются в реестре прав.

4. Установление обязательности государственной регистрации ограничений, возникающих из актов органов государственной власти и местного самоуправления, и установление обязанности для этих органов по представлению документов на государственную регистрацию предполагает установление ответственности для этих органов за неисполнение возложенной на них обязанности. В силу принципа публичной достоверности реестра прав и обязательности отражения сведений об ограничениях законодательство должно гарантировать возмещение убытков, возникающих у лиц, опирающихся на недостоверные сведения реестра, в связи с ненадлежащими действиями органов власти и органов по государственной регистрации прав. Такая ответственность может быть установлена федеральными законами, регулирующими деятельность органов государственной власти и местного самоуправления в части принятия ими актов об установлении ограничений. Также необходимо решить вопрос об установлении административной ответственности должностных лиц этих органов на неисполнение обязанности по представлению документов на государственную регистрацию прав, что требует внесения изменений в Кодекс об административных правонарушениях. ■



Градоустройство

Муниципальная ГИС Волгограда

Проблемы разработки Генеральных планов сельских поселений

Малоэтажка в крупном городе

Особенности установления охранной зоны
на линейные сооружения

Художественно-графическая составляющая
градостроительного проектирования



Муниципальная ГИС Волгограда: инновационный подход к реализации инвестиционной политики

В.Н. БУЛГАКОВ (Администрация города, Волгоград)



Булгаков Владимир Николаевич в 1997 году окончил экономический факультет Волгоградского государственного университета. Более 20 лет трудовая деятельность связана с государственной и муниципальной службой. В настоящее время председатель комитета стратегического развития и инвестиционной политики администрации Волгограда.

В настоящее время основной целью муниципальной инвестиционной политики администрации Волгограда является обеспечение экономического подъема за счет привлечения инвестиций в эффективные и конкурентоспособные экологически безопасные производства и виды деятельности, способные обеспечить рост производства продукции, создание и сохранение рабочих мест, расширение налогооблагаемой базы, а также стимулирование инновационных разработок.

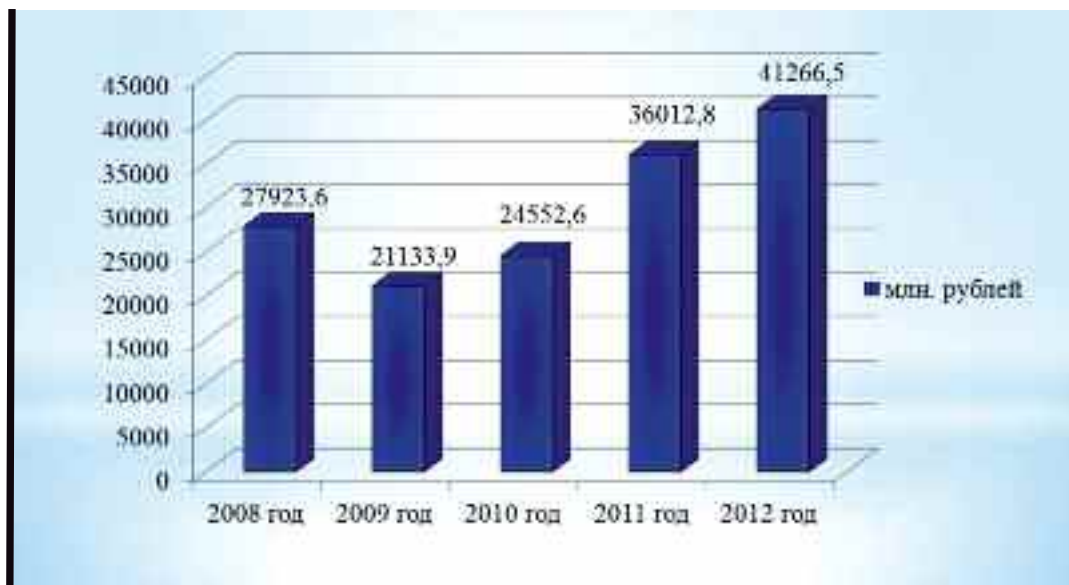
В условиях ограниченности бюджетных средств поиск источников финансирования для целей эффективного функционирования и развития отраслей экономики города приобретает стратегический характер, эффективно объединяя интересы органов местного самоуправления Волгограда и бизнеса. С этой точки зрения инвестиционную инфраструктуру следует рассматривать как важнейший фактор развития экономики Волгограда, способствующий формированию его бюджета.

В Волгограде разработан и успешно реализуется комплекс мер поддержки инвестиционной деятельности, включающий организационные и финансовые формы содействия реализации социально значимых инвестиционных проектов. К настоящему времени муниципальная нормативно-правовая база содержит более 15-ти документов, направленных на привлечение инвесторов в соответствии с проводимой инвестиционной политикой. Основопологающим документом являет-

ся решение Волгоградской городской Думы от 15.07.2009 №22/622 «О Положении о муниципальной поддержке инвестиционной деятельности на территории Волгограда и Порядке проведения конкурсного отбора инвестиционных проектов на соискание муниципальной поддержки» (ред. от 26.12.2012 №71/2116).

Нормативно закрепленная система преференций и поддержки со стороны органов муниципальной власти содействует активизации инвестиционной деятельности. За 2012 год на развитие экономики и социальной сферы Волгограда крупными и средними организациями использовано 41,3 млрд. рублей инвестиций в основной капитал, что в сопоставимой оценке на 5,3% выше уровня соответствующего периода 2011 года.

Определяя первоочередные меры содействия дальнейшему развитию инвестиционного потенциала города, администрация Волгограда ставит перед собой задачи по обеспечению информационной поддержки инвесторов на современном и высокотехнологичном уровне. По нашему мнению, в настоящее время инвестиционная составляющая должна быть неразрывно связана с инновационным процессом, в том числе при выстраивании эффективных коммуникаций между властью и предпринимательским сообществом. Практика показывает, что недоступность или отсутствие информации является мощным сдерживающим фактором реализации экономического потенциала территории. Напротив, создание доступного и функционального



Динамика инвестиций в основной капитал по крупным и средним организациям Волгограда в 2008 – 2012 годах



характеризующей актуальное состояние инвестиционного потенциала территории Волгограда. Аккумуляция сведений об объектах инвестирования и перспективах развития города, дополненных сводом нормативных документов федерального, регионального и муниципального уровней, регулирующих вопросы инвестиционной деятельности, а также размещение дорожных карт, описывающих ключевые алгоритмы взаимодействия инвестора и органов местного самоуправления, соответствующих структур Правительства Волгоградской области,

2 Задачи инвестиционной политики, решаемые с помощью инвестиционного портала (проектная модель)

информационного ресурса способно стать точкой роста экономики в целом, в том числе и инвестиционной деятельности. В этой связи администрация Волгограда приступила к реализации проекта по созданию инвестиционного портала. Презентация проекта состоялась в декабре 2012 года в рамках круглого стола «Инвестиции: бизнес и власть», в котором приняли участие представители администрации Волгограда, Правительства Волгоградской области, бизнес-сообщества, волгоградские ученые и политики. В ходе обсуждения были затронуты наиболее актуальные проблемы информа-

ционного обеспечения инвестиционной деятельности, высказаны предложения по снижению административных барьеров, которые в дальнейшем были учтены разработчиками. Результаты дискуссии подтвердили востребованность создания инвестиционного портала.

Три ключевых момента, определяющих идеологию проекта

Во-первых, инвестиционный портал будет иметь достаточно широкий спектр задач (рис. 2) по представлению разноуровневой информации,

позволит повысить уровень информационной открытости муниципальной инвестиционной политики и тем самым окажет прямое влияние на инвестиционную привлекательность Волгограда. Особое место будет отведено освещению проводимых администрацией Волгограда конкурсов на получение муниципальной поддержки.

В числе ожидаемых положительных эффектов работы инвестиционного портала можно выделить:

– Сокращение сроков принятия инвестором решения о реализации инвестпроекта.



3 Информационные ресурсы, обеспечивающие поддержку инвестора (проектная модель)



4 Геоинформационная система инвестора (проектная модель)

- Расширение географии инвесторов.
- Продвижение социально значимых инвестпроектов.
- Ускорение и выравнивание уровня развития инфраструктуры городских территорий.
- Расширение возможностей для общественного обсуждения реализуемых проектов и получения обратной связи от целевой аудитории.

Вторым, равным по значимости, аспектом выступает интеграция инвестиционного портала с другими Интернет-ресурсами, администрируемыми подразделениями администрации Волгограда, которые мы планируем задействовать в рамках реализации нашего проекта. При этом число сайтов-сателлитов инвестиционного портала не является константой и может быть увеличено в процессе развития проекта. Каждый из задействован-

ных сайтов уже имеет или будет иметь полезную для инвесторов информацию в объеме, соответствующем его (сайта) целевому назначению. Для получения более полных и подробных сведений пользователь будет переходить через систему ссылок на соответствующие разделы инвестиционного портала. И наоборот, во избежание необоснованного дублирования информации аналогичным образом будет осуществляться переход с портала на другие ресурсы. Таким образом, комплексный подход к формированию инвестиционного портала и его окружения позволит использовать портал как эффективный канал представления через Интернет не только

экономических ресурсов Волгограда, но и имиджа территории, ее интеллектуального и туристического потенциала.

Третий, наиболее важный в контексте обсуждаемой темы инноваций аспект – внедрение в структуру портала геоинформационной системы (далее – ГИС). Волгоград обладает достаточно развитой системой сбора и учета геоинформационных данных, на базе которых возможно построение интегри-

рованной информационной системы, объединяющей актуальные сведения о перспективных планах развития территории, объектах инвестирования, информацию о технической возможности реализации проектов.

Проект предполагает использование одного из основных преимуществ ГИС – объединение графического изображения объектов и семантической информации, связанной с ними.

Слои ГИС условно разбиты на три группы:

– «Градостроительная информация» содержит слои, позволяющие спрогнозировать развитие территории на период действия Генерального плана развития города.

– «Объекты инвестиций» включают регулярно обновляемые данные об объектах инвестиций (муниципальные торги и аукционы, проекты, предлагаемые к реализации, свободные промышленные площадки, территории предпринимательской активности, застроенные территории и т.д.).

– «Инфраструктура» содержит слои, позволяющие проводить комплексный анализ объектов инвестиций и территорий.

Исходя из предложенной структуры, интерактивная карта города (работающая с 2013 года) дополнится новыми слоями данных, позволяющими произвести выборку объектов, вошедших в основные разделы портала. Например, задав соответствующие критерии поиска, можно будет увидеть все объекты муниципальной собственности, выставленные на торги, или просмотреть площадки, включенные в реестр свободных промышленных площадок. К каждой «точке на карте» будет прилагаться более подробная информация, изложенная в унифицированной форме – в виде паспорта объекта. Карта будет представлена в виде самостоятельного раздела инвестиционного портала, при этом интерактивные ссылки будут встроены в другие разделы таким образом, чтобы при необходимости пользователь мог сразу перейти на нужный слой карты. Например, ознакомившись с предложением по реализации проекта на основе муниципально-частного партнерства, изучить его более подробно с помощью ГИС. Кроме того, на портале будет предусмотрена возможность заполнить заявку на просчет

условий на подключение к инженерным сетям, исходя из фактической инженерной инфраструктуры земельного участка.

Создание инвестиционного портала представляет собой сложный многоуровневый проект. Принимая во внимание объем и сложность предстоящей работы, до начала его реализации было принято решение, что он будет осуществляться по двум направлениям.

В рамках первого направления администрация Волгограда осуществляет сотрудничество с ООО «Центр Пространственных Исследований» (г. Санкт-Петербург). С целью расширения географии потенциальных инвесторов данные о Волгограде размещены в геоинформационной системе аналитика «Геоинтеллект» в сети Интернет. Таким образом, всем заинтересованным лицам предоставлена возможность в режиме on-line получить информацию для геомаркетингового анализа городских территорий с использованием веб-сервисов. В настоящее время в «Геоинтеллекте» размещен базовый набор данных о Волгограде, ведутся работы по ее дополнению. В дальнейшем пользователи смогут проводить оценку доходности вложения средств, конкурентного окружения, потенциального спроса на основе анализа данных, полученных из системы, о тенденциях распределения тех или иных типов бизнеса, социально-демографической структуре потребительской аудитории, степени развития инфраструктуры на уровне города в целом, административных районов, жилых кварталов.

Данный проект вошел в число лауреатов состоявшегося в Воронеже в мае текущего года Всероссийского форума «Рынок геоинформатики в России. Современное состояние и перспективы развития» в номинации «Наиболее яркий проект муниципального уровня».

Параллельно структурные подразделения администрации Волгограда проводят работу в рамках второго направления по созданию инвестиционного портала, основные подходы к которому описаны выше. Для обеспечения эффективного взаимодействия сформирована рабочая группа из числа представителей подразделений – участников проекта. Координацию совместных действий осуществляет комитет стратегического развития и инвестиционной поли-

тики администрации Волгограда. Техническое сопровождение проекта возложено на муниципальное бюджетное учреждение «Городской информационный центр». В этой связи важно отметить, что проект будет реализован в рамках текущего финансирования и не потребует выделения дополнительных бюджетных средств.

Конечным результатом создания инвестиционного портала мы видим интегрированную информационную систему, которую будет отличать ряд преимуществ, а именно:

– Инвестиционный портал, ядром которого выступает ГИС, объединит различные данные, поступающие из отраслевых структурных подразделений администрации Волгограда и ведомственных им муниципальных учреждений, участвующих в инвестиционном процессе Волгограда, что позволит инвесторам использовать официальные и актуальные данные.

– Потенциальные инвесторы получат возможность планировать свою деятельность с учетом планов развития городских территорий.

– Администрирование инвестиционного портала структурными подразделениями администрации Волгограда позволяет наладить обратную связь, оперативно реагировать на запросы целевой аудитории, учитывать ее потребности, в том числе добавляя новые сервисы.

– Доступность официальной информации в режиме on-line значительно способствует снижению административных барьеров.

– И наконец, получение всей размещенной на инвестиционном портале информации будет бесплатным для пользователей.

Представляется, что в перспективе портал станет виртуальной инвестиционной площадкой – точкой интереса потенциальных инвесторов, девелоперов, консалтинговых и аналитических компаний самой широкой географии. Вместе с тем портал сделает более доступной для общественного обсуждения информацию о реализуемых и планируемых инвестиционных проектах.

Все вышесказанное позволяет говорить о высоком потенциале инвестиционного портала, базирующегося на ГИС, в качестве эффективного инструмента реализации муниципальной инвестиционной политики. ■



Проблемы разработки Генеральных планов сельских поселений

С.В. СКАТЕРЩИКОВ (НПИ «ЭНКО», Москва)



Сергей Викторович Скатерщиков окончил географический факультет МГУ по специальности «Физик-географ». Около 20 лет работал в Госцентре «Природа» по направлению «Использование космических изображений для изучения и картографирования современного состояния и использования ландшафтов».

Кандидат географических наук. Автор более 100 научных трудов и 2 монографий.

Соучредитель и генеральный директор НПИ «ЭНКО».

Градостроительный кодекс РФ (далее – ГрК РФ), принятый в декабре 2004 года, предусматривает

разработку документов территориального планирования разного уровня: схемы территориального планирования (далее – СТП) Российской Федерации, СТП субъектов РФ, СТП муниципальных районов и поселений. При этом внесенные в ГрК РФ изменения предусматривают, что «представительный орган местного самоуправления сельского поселения вправе принять решение об отсутствии необходимости подготовки генерального плана поселения и о подготовке правил землепользования и застройки...» (ст. 18, ч. 6).

Особый интерес представляет вопрос именно разработки генеральных планов сельских поселений, поскольку в истории российского градостроительства документы такого рода практически не разрабатывались. Кроме того, действующее административно-территориальное деление страны появилось совсем недавно. До этого в ряде случаев разрабатывались генеральные планы и проекты планировок центральных усадеб колхозов-совхозов, отдельных достаточно крупных сельских населенных пунктов, но генеральные планы сельских поселений в сегодняшней трактовке этого термина не разрабатывались никогда.

Есть, конечно, философский вопрос, нужны ли вообще генеральные планы сельских поселений в их современном виде? И вопрос этот совсем не праздный в условиях современной России, когда площадь отдельных сельских поселений многократно превышает площадь крупных городов, а население иногда не достигает и тысячи человек (рис. 1). Поэтому первым делом возникает вопрос, что должен представлять собой генеральный план сельского поселения?

Для городского поселения или городского округа задача достаточно понятна: это стратегия градостроительного развития, проектное функциональное зонирование территории с выделением зон различного функционального назначения (жилых, производственных, рекреационных, общественно-деловых и др.), развитие инфраструктуры. Но для сельских поселений – это незначительные (по площади) земли населенных пунктов и очень большие территории земель сельскохозяйственного назначения, лесного и водного фонда, земель прочих категорий (рис. 2). По сути, генеральный план сельского поселения по своему содержанию приближается скорее к схеме территориального планирования, чем к традиционному генеральному плану. Это связано со следующими причинами.

Во-первых, генеральный план реализуется на практике путем разработки правил землепользования и застройки, в которых на основе проектного функционального зонирования генерального плана выделяются территориальные зоны, определяются планировочные ограничения и градостроительные регламенты, составляющие основной смысл правил землепользования и застройки. Но при этом градостроительные регламенты разрабатываются только на застроенные территории и территории предполагаемого градостроительного освоения. А для подавляющей территории сельского поселения градостроительные регламенты в соответствии со ст. 36 ч. 6 ГрК РФ не устанавливаются. В подавляющем большинстве случаев в сельских поселениях территории, подлежащие градостроительному регламентированию, занимают ничтожный процент от общей площади поселения. Перспективная массовая застройка может предлагаться в единичных случаях и главным образом для сельских поселений, непосред-



Административно-территориальное деление Гатчинского района

ственно граничащих с крупными и крупнейшими городами. Но дело в том, что такое градостроительное освоение, как правило, должно быть уже предусмотрено (в случае необходимости) генеральными планами городов такого типа в качестве, например, резервных территорий для жилищного или промышленного строительства, или в СТП муниципального района или субъекта Федерации. Ясно, что в современных условиях само по себе сельское поселение не может планировать и тем более реализовать такие проекты.

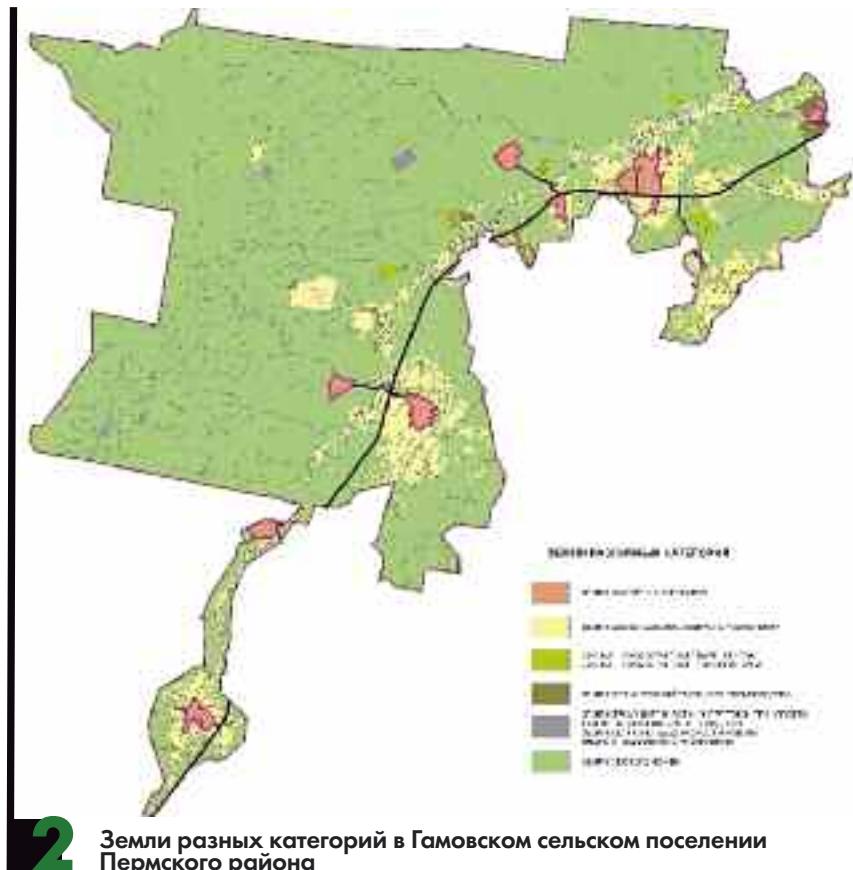
Для всех сельских поселений в настоящее время актуальным является только перевод земель сельскохозяйственного назначения и земель лесного фонда в категорию земель населенных пунктов с чисто утилитарной целью привлечения инвесторов и увеличения капитализации земельных ресурсов. Именно для этих целей, как правило, и принимаются решения по разработке генеральных планов сельских поселений. Но столкнувшись с процедурой согласования перевода сельскохозяйственных земель (через Правительство субъекта) и земель лесного фонда (через Правительство РФ), зачастую администрации сельских поселений просто отказываются от проектов развития своих территорий. В принципе их можно понять. По закону надо срочно утверждать генеральный план и правила землепользования и за-

стройки, а процесс согласования с вышестоящими инстанциями достаточно долог, результат непредсказуем. (Отвлекаясь от темы статьи, замечу, что практически во всех субъектах Федерации и в Минрегионе процесс согласования не

соответствует ч. 1 и 2 ст. 25, конкретно устанавливающим, что именно подлежит согласованию уполномоченным Правительством РФ федеральным органом и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта. На самом деле замечания поступают по всем разделам проектов).

Во-вторых, вопросы развития транспортной инфраструктуры и принципиальные вопросы развития инженерной инфраструктуры, в частности электро- и газоснабжения, решаются на стадии разработки СТП муниципального района, а в генеральных планах сельских поселений эти решения транслируются иногда с минимальными уточнениями.

В третьих, сельские поселения в силу специфики российского государственного управления в 99% случаев не в состоянии разработать и реализовать стратегию своего социально-экономического развития без финансовой помощи муниципального района и государственных структур. Чтобы получить такую помощь, в свою очередь, необходимо, чтобы стратегия социально-экономического развития данного сельского поселения не противоречила стратегии социально-экономического развития муниципального района и субъекта РФ, то есть каким-то образом присутствовала в СТП муниципального района и субъекта РФ.



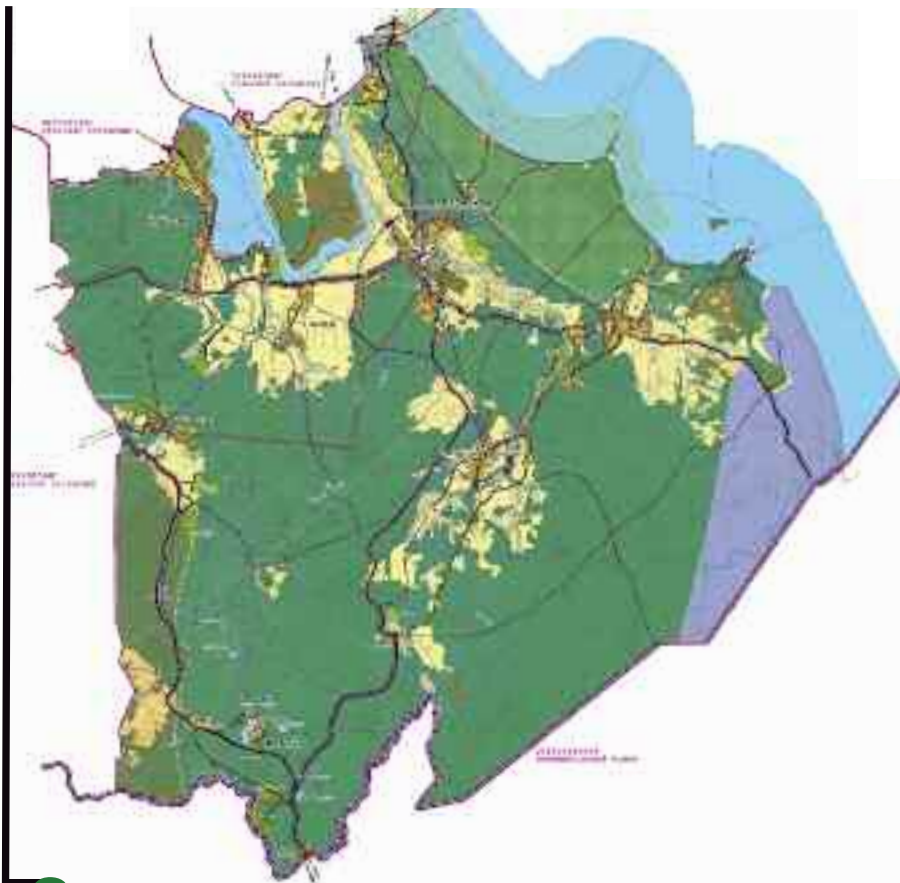
2 Земли разных категорий в Гамовском сельском поселении Пермского района



Все это говорит о том, что если уж разрабатывать генеральные планы сельских поселений, то это надо делать одновременно для всего муниципального района и, желательно, в одном комплекте с СТП. Мы говорили об этом много раз, но в силу разных причин реализовать это смогли лишь в одном муниципальном районе – Приозерском Ленинградской области.

Итак, что же остается в генеральном плане сельского поселения:

- Разработка предложений по планируемым границам населенных пунктов и выделение границ земель различных категорий (по идее, но далеко не всегда, границы земель имеются в земельном кадастре).
- Функциональное зонирование территорий населенных пунктов и обоснование изменения границ земель различных категорий (как правило, перевод земель сельскохозяйственного назначения и других категорий в земли населенных пунктов) под определенную функцию (как правило, ИЖС).
- Мероприятия по реконструкции транспортной и инженерной инфраструктур местного значения.
- Выделение (или закрепление существующих) рекреационных территорий.
- Выделение зон с особыми условиями использования территорий (как правило, они имеются в СТП района и в генеральном плане могут лишь несколько

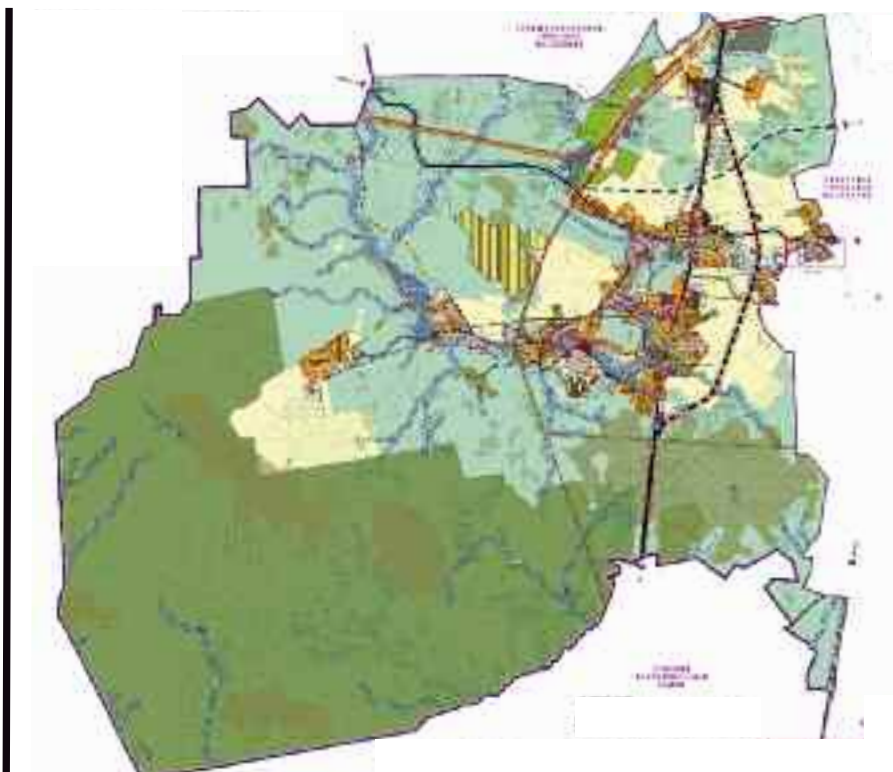


3 Генеральный план Запорожского сельского поселения Ленинградской области

конкретизироваться благодаря более крупному масштабу проектирования). В связи с этим возникает вопрос, как могут выдвигаться ГрК РФ абсолютно идентичные требования для разработ-

ки генеральных планов крупнейших городов, например, с миллионным населением, малых городов с населением менее 50000 человек и сельских поселений с населением, в лучшем случае, в несколько тысяч человек, а то и гораздо меньше?

В одних случаях (для городов) это массово застроенные территории, большие промышленные зоны и сложное зонирование, серьезные транспортные и инфраструктурные проблемы, необходимость решения экологических проблем и пр. В других (для сельских поселений) – это абсолютно иные вопросы: рациональное ведение сельскохозяйственного производства, сохранение лесных, водных и прочих ресурсов, создание условий для туризма и рекреации, развитие индивидуального жилищного строительства и пр. Задачи несопоставимы, а состав документации по ГрК РФ совершенно идентичный (в ГрК РФ одна статья 23: «Содержание генеральных планов поселений и генеральных планов городских округов»). То есть содержание единое, например, для миллионного города и сельского поселения с населением менее 1000 человек).



4 Генеральный план Рождественского сельского поселения Ленинградской области

Совершенно очевидно, что единое содержание для генеральных планов городских округов, городских поселений и сельских поселений является нонсенсом, поскольку эти генеральные планы решают разные социально-экономические, территориальные и градостроительные задачи. Поэтому, как нам кажется, каждый из этих видов генеральных планов «заслуживает» своей статьи в ГрК РФ.

По крайней мере, наш опыт работ с сельскими поселениями (а НПИ «ЭНКО» разработал и утвердил более 200 генеральных планов и правил землепользования и застройки сельских поселений во многих субъектах РФ, расположенных в разных физико-географических условиях /рис. 3-5/) говорит о том, что этот вопрос требует специальных исследований. Конечно, сельские поселения в РФ многообразны, но даже их типология не разработана. Есть насущная необходимость не «гнать» изготовление генеральных планов и правил землепользования и застройки всех сельских поселений «к концу года», которыми большинство сельских поселений, кстати сказать, пользоваться и не будет. Следует провести серьезные научные и практические проработки данного вопроса, круглые столы и научные конференции с участием представителей са-

мых сельских поселений для определения социально-экономической и политической позиции страны к развитию сельских поселений вообще и, в частности, сельских поселений, располагающихся в разных географических и разных экономических районах, что накладывает существенные особенности на их развитие.

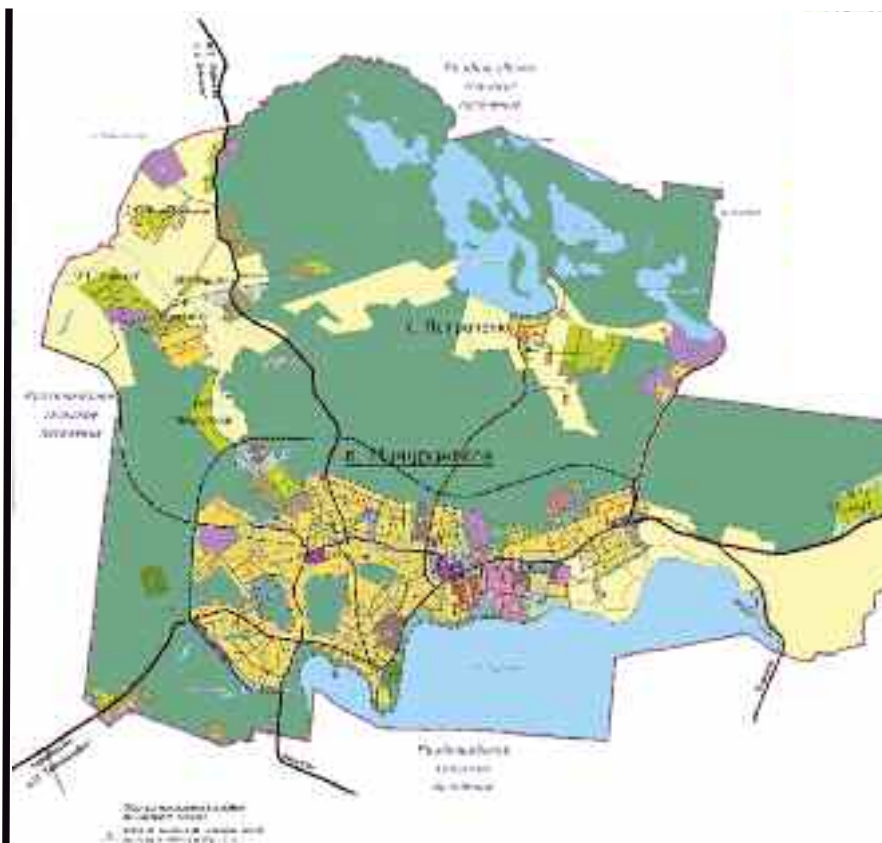
В конце концов, нельзя забывать о том, что если более 3/4 населения России проживает в городских поселениях, то собственно территория городов не занимает и 1% территории страны. Все остальное – это территории сельских поселений или межселенные территории (или территории городских поселений, не являющихся городом в нормальном понимании этого термина). Так что мы собираемся с ними делать? Для чего они нужны Российской Федерации? Как их поддержать и содержать? Схемы территориального планирования субъектов РФ и муниципальных районов в силу масштаба картографических материалов и в силу поставленных перед ними ГрК РФ задач не решают проблем развития сельских поселений. Поэтому совершенно ясно, что генеральные планы сельских поселений нужны, но должны нести иную нагрузку, чем генеральные планы городских поселений и городских окру-

гов. Главным в них должно быть не определение территорий для «массового строительства всех видов», которого здесь быть не может по определению, а рациональное природопользование. То есть генеральный план сельского поселения должен содержать, главным образом, мероприятия по рациональному использованию:

- земель сельскохозяйственного назначения, в т.ч. необходимость проведения мелиоративных работ, эффективного использования существующих сельскохозяйственных угодий, выделение территорий под садоводческие и дачные товарищества и пр.;
- лесных ресурсов, в т.ч. в лесохозяйственных и рекреационных целях;
- продуктов сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства (оценка эффективности создания перерабатывающих производств, что наиболее очевидно для сельских поселений);
- объектов культурного наследия в целях развития познавательного туризма и т.д.

Безусловно, желание создать документацию территориального планирования на всю территорию страны в виде генеральных планов городских округов и поселений является положительным фактором. Помимо того, что каждая территория будет иметь план своего территориального развития, это даст возможность произвести фактическую инвентаризацию территории страны, оценить эффективность ее использования. Однако мы считаем необходимым, как уже было сказано выше, провести серьезные научно-практические исследования по определению содержания генеральных планов сельских поселений под эгидой Министерства регионального развития РФ, поскольку специфика разработки генеральных планов именно сельских поселений в ГрК РФ не определена, задачи не сформулированы, состав документации практически не определен.

Особо следует обратить внимание на то, что в стране фактически отсутствуют реальные концепции социально-экономического развития сельских поселений, которые, по нашему мнению, должны разрабатываться на уровне муниципальных районов и содержать консолидированную научно-обоснованную программу практических шагов по обустройству и развитию территорий сельских поселений. ■



5 Правила землепользования и застройки (градостроительное зонирование) Мичуринского сельского поселения Ленинградской области



Малоэтажка в крупном городе

Е.И. ЗАГОРОДНОВ (СИБСТРИН, Новосибирск)



Евгений Иванович Загороднов – профессор кафедры архитектуры и градостроительства Новосибирского государственного архитектурно-строительного университета (СИБСТРИН).

Окончил архитектурный факультет Новосибирского инженерно-строительного института.

1977 г. – 2008 г. – работа в крупных проектных организациях г. Новосибирска в должностях от архитектора до главного архитектора проектного института.

2008 г. – 2011 г. – заместитель руководителя департамента строительства и ЖКХ Новосибирской области, главный архитектор Новосибирской области.

В настоящее время специализируется в теории и практике малоэтажного домостроения применительно к условиям мегаполисов.

Автор универсальной планировочной системы малоэтажного строительства (УПСМС) «Коловоротъ», альтернативной многоэтажным типологиям жилищного домостроения.

Ж

илия малоэтажная застройка в городе в последнее время должна стать одним из самых мас-

совых объектов архитектурной деятельности. С каждым годом в нашей стране расширяются масштабы и ускоряются темпы жилищного строительства, повышается качество проектирования и застройки жилых районов. В то же время продолжает оставаться актуальной задача совершенствования градостроительных, проектных решений, повышения их экономичности, архитектурной выразительности, обеспечения наилучшей архитектурно-планировочной организации жилых малоэтажных районов и микрорайонов. В настоящее время проблема развития малоэтажного строительства в городах рассматривается как социально-политическая и экономическая задача первостепенной важности. К разработке вопросов градостроительного зонирования и экономики планировки городов надо подходить с широких государственных позиций, во всеоружии всех знаний, необходимых для определения реальных экономических условий развития города на ближайшие и более отдалённые периоды. Основные недостатки работ по планировке городов на современном уровне заключаются в крайне неэкономичном использовании, как правило, ограниченных городских территорий, а также в слабой разработке вопросов экономики городского жилищного строительства в градостроительных проектах.

В планах государства довести к 2015 году долю малоэтажного домостроения в общем объёме возводимого жилья в стране до 60%, что потребует многократного увеличения существующих в некоторых регионах, особенно в Новосибирске, темпов строительства малоэтажки. Во исполнение законного конституционного права граждан на

жилище, исходя из норматива перспективной жилищной обеспеченности в Новосибирской области (далее – НСО) до 2025 года, который согласно утвержденной схеме территориального планирования НСО составляет 30 – 35 кв. м/чел. (современный уровень развитых европейских стран), а также имея в виду, что существующая обеспеченность в области сегодня составляет порядка 22 кв. м/чел., предстоит построить за плановый период не менее 34,5 млн. кв. м. Это означает ввод в среднем по НСО 2,5 – 3,0 млн. кв. м жилья ежегодно и, соответственно, не менее 1,5 млн. кв. м (60%) малоэтажных типов домов, в том числе 1,0 – 1,2 млн. кв. м в Новосибирске. Разные территории с течением времени развили разные типы морфологии застройки, при этом всех их объединяет наличие одного базового параметра – плотности застройки. Отталкиваясь от этого параметра, можно выделить две противоположные модели развития территорий: модель экстенсивного развития, называемая также стихийным разрастанием застройки, и модель интенсивного развития, называемая компактной застройкой. В связи с этим Новосибирскому Бассейну (Новосибирск и пригороды) предстоит сделать судьбоносный выбор: стать ли ему компактным образованием или превратиться в разросшуюся «раскисшую» агломерацию. На этом фоне преимущества высокоплотной малоэтажной застройки и соответствующих проектов комплексного освоения территорий, конечно, становятся более очевидными, а приоритет такого рода жилья – наиболее вероятным сценарием перспективного городского развития. Во-первых, малоэтажки достаточно быстро возводятся благодаря современным технологиям, весь процесс занимает от месяца до полугода. Во-вторых, для строительства используются, как правило, так называемые домокомплекты, которые почти на

90% подготовлены в заводских условиях, что обуславливает вполне приличное качество этих строений. В-третьих, рыночная стоимость таких домов вполне сопоставима с ценой жилья экономического класса в многоэтажных домах, а в случае применения инновационных градостроительных проектов – и гораздо ниже. Тем более это актуально в связи с недавним вводом в эксплуатацию в Новосибирской области завода «Бетолекс» по выпуску автоклавного газобетона и конструкций для комплектного домостроения с мощностью более 300 тыс. кв. метров жилья в год.

Определяющим при застройке городских территорий является правильный выбор наиболее эффективной системы расселения, ориентированной на первоочередное обеспечение доминантного слоя (среднего класса) доступным малоэтажным жильем экономического класса, исходя из перспективной нормы обеспеченности жилой площадью. Однако, анализируя существующую практику малоэтажного домостроения, в свете вышесказанного приходится констатировать определенную неразвитость планировочных решений малоэтажных жилых образований, демонстрирующую закоснелость и догматизм архитектурных и градостроительных решений, не вполне отвечающих потребностям современного городского сообщества, что приводит:

- к низкой плотности городской застройки вообще и малоэтажной в частности;
- к неоправданно высокой ресурсоемкости – территориальной, инфраструктурной и т.п.;
- к затруднениям в нормативном обеспечении территории объектами социально-бытового и культурного назначения по критериям шаговой доступности;
- к низкому уровню комфортности среды, обусловленному невозможностью создания приемлемых условий ввиду чрезмерной просматриваемости и проветриваемости, а также низкой степени сезонного использования территории;
- к ограничению возможностей по социализации населения, характерному для индивидуального способа расселения, обусловленного неоднородным составом населения как по возрастным, так и профессиональным признакам;
- к гипертрофированному масштабу застройки на базе архаичной микрорайонной планировочной структуры жилых поселений, присущей, как правило, многоэтажной типологии застройки давно прошедшего периода расширенной индустриализации.

Приоритеты градостроительного и социально-экономического развития региональной столицы

- Выявление территорий, нуждающихся в соответствующем обустройстве на ба-

зе малоэтажного домостроения. При этом необходимо обеспечить баланс занятости населения, т.е. разработать концепцию (стратегию) социально-экономического развития городской территории.

– Определение оптимальной величины городского пространства в увязке с прогнозируемым количеством населения с целью одновременного обеспечения условий расселения и потребления. Полицентрическое развитие Новосибирской агломерации, поиск наибольшего равновесия между средой обитания и занятостью внутри уже урбанизированного пространства Новосибирского Бассейна. Это равновесие необходимо для лучшего функционирования и меньшей стоимости регионального транспорта, и что особенно актуально – для финансового равновесия местных муниципалитетов – поскольку есть налогооблагаемая база, будет и бюджет.

– Ограничение использования новых неосвоенных территорий, жесткое ограничение территориального расплозания вновь образуемых малоэтажных микрорайонов за счет повышения нормативной плотности застройки без ущерба для качества среды обитания на базе перехода к инновационным градостроительным технологиям – квартальному принципу застройки городских селитебных территорий и массовому



Общий вид УПС «КОЛОВОРОТЬ». Типовой квартал К-16



применению эффективных форм высокоплотной малоэтажной застройки типа «Коловоротъ».

– Сохранение особо ценных, пригородных, сельскохозяйственных угодий, поскольку, по большому счету, в условиях глобальной экономики единственным средством сохранить стабильность городов является сельское хозяйство. Обладайте вы хоть всеми богатствами мира, если вам нечем питаться – вы полностью зависите от других. Бизнес и торговля создают богатство и иллюзию стабильности, что мы сейчас наблюдаем и чему являемся немymi свидетелями, но только сельское хозяйство обеспечивает истинную свободу и подлинную демократию для всех без исключения.

– Возведение компактного города с высокоплотной малоэтажной застройкой. «Растягивание» города чрезмерно увеличивает расходы на содержание социальной и инженерной инфраструктур. Плотная застройка характеризуется более низкими энергетическими затратами, интенсивной социальной жизнью и возможностями для обеспечения безопасности жителей. Она позволяет эффективно использовать системы общественного транспорта.

Градостроительство сегодня – это не освоение новых территорий, а реабилитация промышленных зон и конверсия обширных городских деградирующих территорий.

– Приоритетное развитие общественного транспорта. Современный город – это город людей, а не автомобилей. Город для автомобилистов потребляет много энергии и оказывается неудобным: львиную часть пространства занимают дороги и парковки. Выход – в приоритетном развитии систем общественного транспорта. Хит последних 10–15 лет – скоростной трамвай. В ходе градостроительного планирования развития городских территорий необходимо уже сегодня закладывать прогрессивные планировочные решения, изначально ведущие к значительному развитию дорожной сети (практически до уровня 22% площади городских улиц и дорог по отношению к территории селитбы), что на порядок выше существующего положения с обеспеченностью автодорожной инфраструктурой, и к снижению непомерной нагрузки на городской организм. Одним из эффективных механизмов, реально обеспечивающих столь высокий уровень, может служить массовое применение

вновь актуального квартального принципа городской застройки, в числе преимущественно малоэтажной высокоплотной на базе универсальной планировочной системы малоэтажного домостроения «Коловоротъ» (до 400 и выше чел./га).

– Формирование общественных пространств. Речь идет об участках города, предназначенных для беспрепятственного посещения публикой: парках, развлекательных центрах, пешеходных зонах, музеях, лекториях и т.д. Развитые общественные пространства обеспечивают высокое качество жизни в городе.

– Сокращение общей площади открытого городского пространства при одновременном многократном увеличении количества локальных общественных площадок для улучшения их фактического качества и содержания оставшихся пространств.

– Возвращение к квартальной структуре города. Современное градостроительство отказывается от архаичной микрорайонной структуры города в пользу компактных малоэтажных кварталов. В чем достоинства квартала? В гармоничном балансе «общественное – частное». Улицы по фронту квартала становятся общественными пространствами с магазинами, кафе и проч. При этом внутри кварталов создаются уютные дворы. Плюс квартальная застройка обеспечивает большую транспортную проницаемость города. Но самое главное – кварталы значительно меньше микрорайонов, такая застройка воспринимается более человеческой. В кварталах в отличие от микрорайонов возможно создание полноценных коммунальных зон.

– Отказ от функционального зонирования города. Принцип жесткого функционального зонирования города, когда в районе сконцентрированы здания с одной функцией (жилье, офисы или промышленность), был введен в мировую практику в 1920-е годы, чтобы отодвинуть жилые районы от «грязных» заводов. Сейчас для многих городов это уже неактуально. Отказ от жесткого функционального зонирования позволяет избежать маятниковой миграции населения по маршруту «район жилья – район работы». Многофункциональная малоэтажная застройка создает новую городскую среду – более разнообразную и интенсивную по коммуникациям.

ПРЕИМУЩЕСТВА СИСТЕМЫ «КОЛОВОРОТЪ»

Выход полезных площадей при прочих равных условиях у системы «Коловоротъ» значительно выше обычного многоэтажного строительства в среднем до 23% в зависимости от типов применяемых домов серии «Коловоротъ». Это преимущество достигается за счет более мягких нормативных требований к планированию дворовых территорий малоэтажного строительства, более эффективного использования земельных ресурсов, а также оптимального объемно-планировочного решения жилого квартала в системе «Коловоротъ».

– Строительство нового социального жилья «старого» типа – государственно-арендного жилья. В последнее десятилетие правительства европейских государств стали резко увеличивать бюджеты, отведенные на строительство социальных типов жилья (некоммерческая аренда). Это доказывает, что либеральная модель, когда человек зарабатывает и сам покупает себе жилье, не работает для всё большей части населения. Для поддержания необходимого баланса между спросом и предложением властям необходимо сформировать соответствующее современному состоянию общественных отношений новое предложение на рынке в целях удовлетворения массового спроса на доступное жилье. Ничто не мешает либо вернуть госсобственность, либо организовать государственные строительные компании, либо самое простое и эффективное – разместить госзаказ на государственное арендное жилье в частных строительных компаниях по приемлемым ценам и предложить его на рынке, тем самым сбив спекулятивные цены. За счет уменьшения перечисленных расходов можно добиться кардинального уменьшения издержек строительных компаний.

– Государственное регулирование. Любой план инновационного развития территории обречен на провал, если он не имеет экономической основы, ибо со-

вершено очевидно, что ему не суждено воплотиться в жизнь без жесткого государственного управления и надзора. Столь сложный технически и затратный экономически инновационный поток неизбежно обмелеет и засохнет, распадется на жалкие осколки по степени прибыльности в рамках саморегулируемых, фактически непредсказуемых и неуправляемых процессов, стремящихся и настроенных в первую очередь на быстрое и легкое получение максимальных барышей с минимальными усилиями. Предлагаемая модель градостроительного развития ищет пути достижения максимального эффекта от возрастающих государственных капиталовложений, одновременно создавая условия и предпосылки для «правильного» развития рынка недвижимости с максимальной пользой для общества. Роль местных властей наряду с государственными институтами в процессе реализации предлагаемой модели является определяющей. Необходимо сформировать и начать осуществлять специальную политику, направляющую развитие в соответствии с моделью компактного города на основании разработанных и утвержденных градостроительных документов, учитывающих массированное применение в городе эффективных малоэтажных технологий.

Учитывая вышеизложенное, принимая во внимание все обстоятельства, преимущества и недостатки традиционных форм обустройства малоэтажных жилых поселков, перед специалистами-градостроителями встает задача поиска новых форм, учитывающих современные тенденции жилищного строительства на следующих базовых принципах: эффективность, энергосбережение, экономичность, экологичность и эргономичность (принцип «5Э»). По сути дела, речь идет о разработке универсальной градостроительной системы квартального типа за счет применения комбинации из различных типов малоэтажных зданий (многоквартирных, блокированных, индивидуальных) и получении новых потребительских свойств или нового содержания:

– обеспечение высокой конкурентоспособности за счет высоких технико-экономических показателей малоэтажной застройки городского типа и низкой ресурсоемкости, прежде всего, территориальной;

– выход на новый более высокий уровень комфортности среды за счет создания оригинальной системы полузамкнутых дворовых пространств (внутренних двориков), выразительного фасада путем обустройства озелененных фрагментов территории (внешних двориков), работающих на общую композицию;

– достижение высокой степени социализации населения за счет создания межквартальных и межрайонных коммунальных зон для размещения объектов соцкультбыта, отдыха и спорта;

– высокая степень унификации, универсальности и вариативности малоэтажной застройки без существенного изменения конструктивной и планировочной структуры.

Наглядным примером именно такого подхода к решению конкретной градостроительной задачи может служить разработанный мной вариант универсальной системы малоэтажного строительства (далее – УСМС) «КоловоротЪ» – системы, позволяющей достигнуть некоего приемлемого компромисса, положительного баланса между преимуществами и недостатками как малоэтажного, так и многоэтажного принципа расселения, нормативно высокой плотности и, соответственно, высокой эффективности высокоплотной малоэтажной застройки городского типа. Принципиально новый композиционный эффект приобретает за счет применения оригинального объемно-планировочного решения жилого квартала, образованного своеобразной постановкой 4-х жилых строений в разных вариантах (многоквартирные, блокированные и индивидуальные дома). Такой планировочный прием позволяет добиться композиционного единства квартальной застройки при достаточно высокой обособленности отдельных строений. Другими словами, это попытка архитектурными средствами разрешить основное цивилизационное противоречие – противоречие между общественным и частным, стирая грань между городом и деревней, т.е. фактически добиться гармоничного сочетания и мирного сосуществования этих противоположностей, объединенных в единое целое – жилой квартал «КоловоротЪ». Дальнейшее пространственное развитие этой системы на базе типовых кварталов предполагает их трансформацию в жилой микрорайон «КоловоротЪ» с необходимой и достаточной для этого количества населения коммунальной инфра-

структурой. Закономерный итог этого движения – возникновение следующей структурной единицы данной планировочной системы – жилого района «КоловоротЪ», образованного слиянием нескольких микрорайонов, с обустройством территории для размещения объектов общего назначения.

Инновационность универсальной планировочной системы «КоловоротЪ» заключена в оптимальном использовании принципов малоэтажной и многоэтажной застройки при одновременном исключении присущих этим видам строительства недостатков. «КоловоротЪ» – система высокоплотной малоэтажной городской застройки, вполне сопоставимая с многоэтажной и даже превосходящая ее по эффективности. Это реальная конкурентоспособная альтернатива, позволяющая применять в единой градостроительной, планировочной и конструктивной системе все известные типы малоэтажных зданий для достижения новых более высоких потребительских свойств при одновременном существенном снижении уровня использования городских земельных ресурсов. ■

ИННОВАЦИОННОСТЬ УНИВЕРСАЛЬНОЙ ПЛАНИРОВОЧНОЙ СИСТЕМЫ «КОЛОВОРОТЪ»

Инновационность универсальной планировочной системы «КоловоротЪ» заключена в оптимальном использовании принципов малоэтажной и многоэтажной застройки при одновременном исключении присущих этим видам строительства недостатков. «КоловоротЪ» – система высокоплотной малоэтажной городской застройки, вполне сопоставимая с многоэтажной и даже превосходящая ее по эффективности. Это реальная конкурентоспособная альтернатива, позволяющая применять в единой градостроительной, планировочной и конструктивной системе все известные типы малоэтажных зданий для достижения новых более высоких потребительских свойств при одновременном существенном снижении уровня использования городских земельных ресурсов.



Особенности установления охранной зоны на линейные сооружения

М.А. ДЖУШХИНОВА (Группа МТС, Москва)



Мария Андреевна Джушкинова в 2008 году окончила юридический факультет Государственного университета по землеустройству, специализация – земельное право.

В настоящее время руководитель группы оформления ВОЛС отдела по оформлению прав на телекоммуникационные объекты Департамента регуляторного обеспечения сети Корпоративного Центра Группы МТС.

Область научных и практических интересов: оформление прав на недвижимое имущество (в т.ч. на линейные объекты), а также правовое сопровождение процесса проектирования и строительства объектов капитального строительства.

Согласно ФЗ «О переводе земель из одной категории в другую» под линейными объектами подразумеваются дороги, линии электропередач, линии связи, нефте-, газо- и иные трубопроводы, железнодорожные линии и другие подобные сооружения.

Рассмотрим подробнее особенности установления охранной зоны на линейно-кабельные сооружения связи. Согласно действующему законодательству линейно-кабельные сооружения связи являются объектами недвижимости, права на которые подлежат обязательной государственной регистрации. В соответствии со ст. 7 ФЗ «О связи» и Постановлением № 578 «Об установлении правил охраны линий и сооружений связи» операторы связи обязаны обеспечивать защиту средств и сооружений связи путем установления охранной зоны.

Охранная зона сооружения связи представляет собой зону с особыми условиями использования территорий в виде полосы шириной не менее двух метров с каждой стороны трассы кабеля или провода воздушной линии связи.

Несмотря на то что охранная зона устанавливается в силу закона, после завершения строительства сооружения она не возникает автоматически. Согласно ст. 10 ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» охранная зона является обременением земельного участка и является установленной только с момента внесения в документы государственного кадастрового учета сведений о ее границах. Поэто-

му алгоритм ее установления является достаточно трудоемким процессом. Данный процесс начинается с осуществления исполнительной съемки построенного объекта для установления координат его нахождения. Далее на основании полученных данных формируется карта-план охранной зоны. Постановление об установлении границ охранной зоны для сооружений связи выдают органы местного самоуправления, для газораспределительных сетей – органы исполнительной власти субъектов РФ.

После согласования границ охранной зоны владелец сооружения обращается в органы Росреестра с заявлением о внесении сведений о границах охранной зоны в документы государственного кадастрового учета недвижимого имущества. С момента их внесения охранная зона считается установленной.

Для проверки факта установления охранной зоны целесообразно заказать кадастровую выписку на земельный участок, в которой должно быть указано примерно следующее: установлено обременение – охранная зона сооружения связи в пользу конкретной организации.

К слову, закон не запрещает регистрацию охранной зоны. Однако многие компании считают ее нецелесообразной и нерентабельной по ряду причин. Во-первых, для регистрации охранной зоны потребуются кадастровые паспорта на все земельные участки, через которые проходит объект. Поскольку на протяжении трассы встречается значительное количество неразграниченных земельных участков, осуществить данное требова-



1 Столбики-аншлаги определяют границы охранной зоны линейного объекта по 2 м от оси кабеля

ние бывает не так просто. Во-вторых, сведения об охранной зоне в отличие от сведений о кадастровом учете земельных участков не аннулируются и носят бессрочный характер. И наконец, в-третьих, отказ от регистрации охранной зоны освободит от уплаты государственной пошлины за ее регистрацию.

Целесообразно упомянуть еще одно важное свойство охранной зоны. При прохождении нескольких сооружений разных собственников в одной траншее охранных зон может быть

установлено по количеству имеющихся сооружений. Это очень актуально для кабелей связи, когда в одной канализации соседствуют несколько операторов, при этом каждый из них имеет право установить свою охранную зону даже при практически полном наложении одной зоны на другую.

При пересечении охранной зоны с полосой отвода или охранной зоной железных дорог, полосой отвода автомобильных дорог и других объектов установление охранной зоны осуществляется заинтересованными лицами по взаимному согласованию в соответствии с законодательством РФ. Таким образом, охранная зона – это уникальная и универсальная правовая конструкция, обеспечивающая защиту линейных объектов и имеющая ряд



2 Столбики-аншлаги показывают место прохождения подземного линейного объекта

весомых преимуществ для их собственников.

Во-первых, охранная зона имеет свойство «коридора», который накладывается верхним слоем на земельные участки на всем протяжении объекта. Это замечательное свойство, как уже упоминалось выше, позволяет установить охранную зону без привязки к межеванию и кадастровому учету земельных участков. В противном случае на неразмежеванных землях (в полях, лугах) установить охранную зону было бы невозможно.

Во-вторых, если вести речь об охранной зоне подземных трубопроводов, то она является своеобразной индульгенцией от притязаний землевладельцев, через земельные участки которых проходит линейный объект. После

установления охранной зоны собственники трубопровода освобождены от обязанности оформления договорных отношений на земельные участки.

И наконец, в-третьих, в случае проведения несанкционированных работ в границах охранных зон юридические и физические лица несут административную и гражданскую ответственность в части возмещения убытков собственникам сооружений.

Единственное, от чего не может застраховать охранная зона, – это от трактора, обычно по весне рвущего кабель. Однако если охранная зона сооружения установлена, то права его собственников находятся под защитой государства, и незадачливому трактористу придется возместить все убытки и выплатить штраф. ■



Художественно-графическая составляющая градостроительного проектирования

А.В. АЛТУХОВ (ИТП «Град», Омск)



Алтухов Александр Владимирович в 1999 г. окончил школу искусств по классу «Изобразительное искусство». В 2006 г. окончил архитектурный факультет Новосибирской государственной архитектурно-художественной академии. В период с 2006 г. по 2011 г. работал в различных проектных организациях г. Омска в должности архитектора. С февраля 2011 г. работает в ИТП «Град» в должности ведущего дизайнера.

Век компьютерных технологий вся работа по градостроительному и архитектурному проектированию переместилась в виртуальное пространство. Сегодня трудно себе представить архитектора, создающего проект только с помощью карандаша и линейки. Теперь мы имеем компьютер как универсальный инструмент для выпуска различных проектных документов и материалов, позволяющий значительно сократить затраты времени при проектировании, а также поднять культуру подачи графических материалов на новый уровень. Это, в свою очередь, обогащает состав выпускаемых документов, делая их более наглядными и удобными для восприятия. В данной статье собрано несколько примеров использования виртуального трехмерного моделирования для создания дополнительных графических материалов, придающих градостроительному проектированию архитектурно-художественную форму. Рассмотренные примеры отличаются разным уровнем проработки (в зависимости от поставленной задачи), но

преследуют общую цель: создать у аудитории наглядное представление о конкретном обсуждаемом проекте. Так, проекты планировок микрорайонов и небольших населенных пунктов могут отличаться повышенной степенью детализации ввиду их небольших площадей и количества объектов. Для таких моделей характерно наличие детально проработанных объектов капитального строительства (жилых домов, общественных зданий).

Как правило, модели такого уровня содержат объекты антуража (растительность, малые архитектурные формы, автотранспорт).

В качестве примера взята 3D - модель 6-го микрорайона г. Муравленко, ЯНАО. (Рис.1)

Другой пример детальной проработки трехмерной модели – конкурсная работа по эскизному проекту планировки территории населенного пункта Новинки г. Нижний Новгород.

Степень детализации здесь несколько иная ввиду большей площади охватываемой территории. Мелких деталей меньше, поскольку в таком масштабе их восприятие затруднительно. (Рис.2)



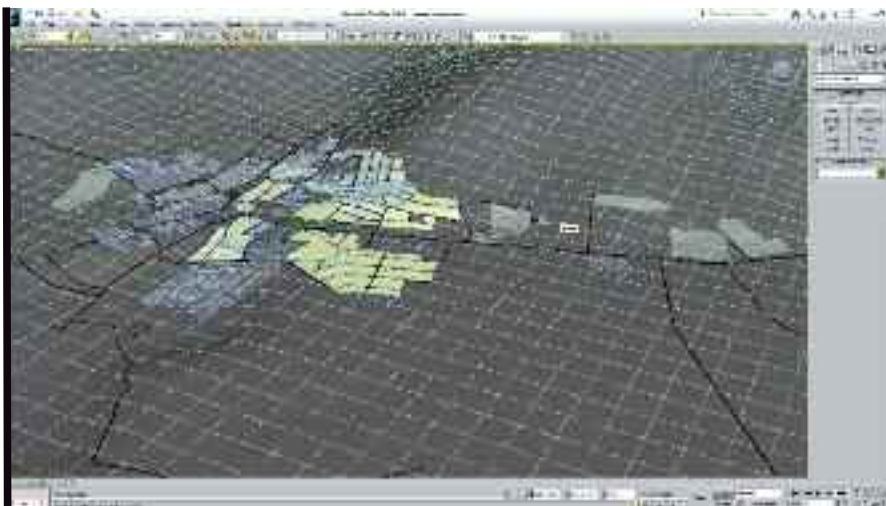
3D - модель 6-го микрорайона г. Муравленко, ЯНАО



2 Проработка трехмерной модели населенного пункта Новинки г. Нижний Новгород



3 Модель планировочного района г. Тюмень



4 Модель проекта планировки поселка Солнечный, г. Магадан

Примером крупномасштабных проектов является город Тюмень, для которого разработаны модели целых планировочных районов. Детализация здесь ограничивается отображением улично-дорожной сети, функ-

циональных зон, существующей и проектируемой застройки. (Рис.3) При необходимости могут быть проработаны отдельно стоящие здания, архитектурные ансамбли или знаковые объекты.

Отдельно следует сказать о моделях для территорий с ярко выраженным рельефом. Такие модели сложны и трудоемки в исполнении, однако есть метод, позволяющий оптимизировать процесс их создания. Этот метод основан на использовании высотной карты, определяющей степень рельефности геососновы.

Наглядным примером является модель проекта планировки поселка Солнечный городского округа г. Магадан. Особенность создания рельефа для этой модели – использование реальных топографических данных указанной территории.

С одной стороны, это позволяет сократить время создания основы, с другой, получить точный и качественный рельеф с изменяемыми характеристиками. Для изготовления геососновы необходимо наличие космической и топографической съемки территории и черно-белой карты высот, созданной на основе топографических данных. Карта высот нужна для того, чтобы задать плоской основе необходимую степень рельефности, которую можно увеличить или уменьшить, не изменяя геометрии самой основы.

Когда геососнова завершена, остается уложить на нее все элементы планировочной структуры нашего проекта: улично-дорожную сеть, функциональные зоны, существующую и проектируемую застройку. (Рис. 4)

Последний этап – настройка освещения и необходимых материалов сцены. Наглядные материалы, полученные в результате трехмерного моделирования, используются в большинстве презентационных материалов, сопутствующих проектной документации и являющихся неотъемлемой частью всех публичных слушаний. ■



XII Общероссийский Форум СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РЕГИОНАХ И ГОРОДАХ РОССИИ: ВЫСТРАИВАЯ СИСТЕМУ

Организаторы



Леонтьевский центр

Темы Форума

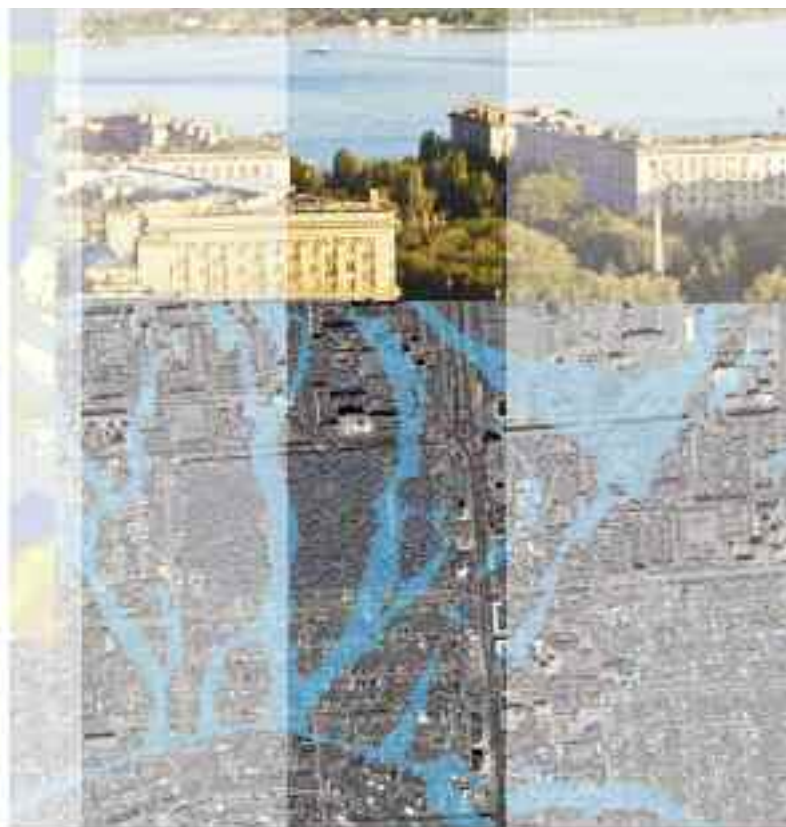
- Законопроект «О государственном стратегическом планировании»
- Современный международный опыт территориального планирования
- Зеленые решения и технологии устойчивого развития регионов и городов
- Координация документов планирования
- Комплексные объекты планирования и управления
- Регулирование развития агломераций: риски и возможности
- Практика реализации стратегий

Санкт-Петербург
21-22 октября 2013 года

www.forumstrategov.ru

УПРАВЛЕНИЕ

развитием
территории



Информационные системы

Решение проблем информационного взаимодействия

Использование данных спутниковой стереосъемки ГЕОЕУЕ-1
(Новокузнецкий городской округ)

Использование цифровой модели рельефа

Проблемы создания автоматизированных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности



Решение проблем информационного взаимодействия при внедрении информационных систем в муниципальном управлении

В.А. ЗБИТНЕВ (Департамент строительства и архитектуры, Новосибирск)



Владислав Анатольевич Збитнев в 1998 г. окончил СибГУТИ в г. Новосибирске.

В настоящее время является начальником отдела информационного обеспечения градостроительной деятельности департамента строительства и архитектуры мэрии г. Новосибирска.

В мэрии города Новосибирска с 2011 года идет активное внедрение системы электронного документооборота (далее – СЭД), системы управления градостроительным развитием территории (далее – СУРТ) и системы межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ). Каждая из этих систем обладает своей прикладной спецификой, своими объектами управления и своей программной платформой.

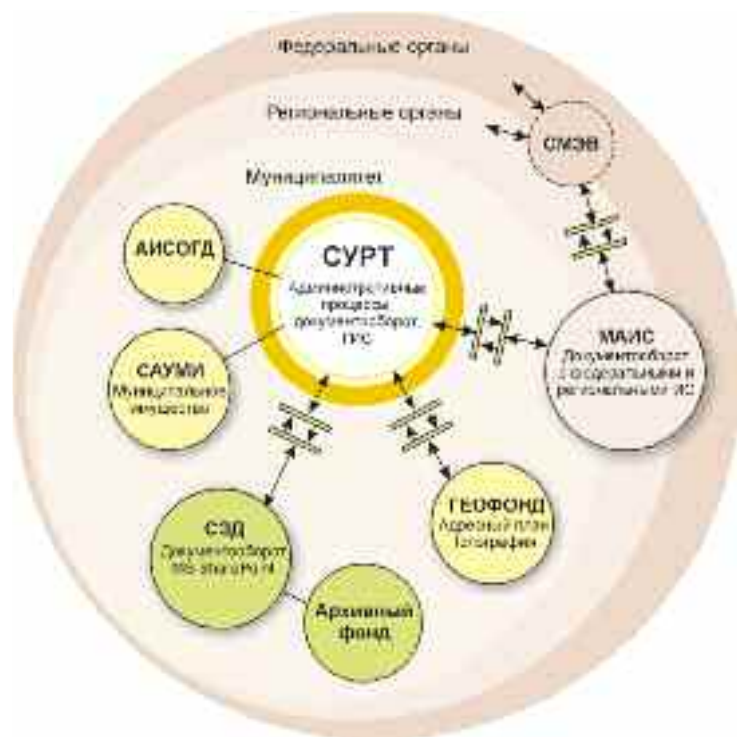
В качестве единой среды управления документами в мэрии внедряется система организации электронного доку-

ментооборота «EOS for Sharepoint 2010», созданная компанией «Электронные офисные системы» (далее – «ЭОС») на базе Microsoft SharePoint 2010. Система позволяет осуществлять регистрацию и контроль входящей корреспонденции, отслеживать исполнение поручений, готовить проекты документов, заверять их электронной подписью и отслеживать обмен документами между структурными подразделениями мэрии посредством веб-интерфейса.

Для обмена сведениями между мэрией города Новосибирска, федеральными и региональными органами власти, а также для получения запросов из Единого портала государственных услуг через СМЭВ внедряется «Межведомственная автоматизированная информационная система» (далее – МАИС), созданная на базе открытых программных технологий Alfresco и Liferay.

В департаменте строительства и архитектуры мэрии, в свою очередь, внедряется «Система управления развитием территории», построенная на базе решений омского института территориального планирования «Град». Система базируется на сочетании технологий Microsoft .NET 4.0, Oracle Database, MapXtreme и представляет собой комбинацию систем управления документооборотом, административными процессами и пространственными данными.

Каждая из систем содержит в себе функционал управления записями и элементы документооборота, при этом каждая из них зачастую требует от сотрудников внесения одних и тех же данных. Выход из ситуации был найден в интеграции информационных систем. Сначала пользователи СУРТ полу-



Структура информационного обмена

чили возможность работать с документами, поступающими из СЭД и направляемыми в СЭД. Компанией «ЭОС» были предоставлены программные модули интерфейсных сервисов, с одной стороны, и модуль интеграции СУРТ, развернутый на сервере MS SharePoint, с другой стороны. Затем в опытную эксплуатацию была введена система интеграции СУРТ с МАИС, которая обеспечивает регистрацию документов-оснований для межведомственных запросов через СМЭВ и выдачу обратно в СМЭВ информации о ходе исполнения услуг и запросов. Интеграция с автоматизированной информационной системой обеспечения градостроительной деятельности (далее – АИСОГД) и системой управления муниципальным имуществом была произведена путем непосредственного доступа к базам данных и обмена репликами на базе решений Oracle.

В настоящее время интеграция продолжается, но уже появился ряд вопросов, решение которых требует пересмотра как принципов работы с бумажными документами, так и принципов использования информации, получаемой в процессе информационного обмена между системами.

Проблема извлечения полученных данных

Принятые по каналам информационного взаимодействия электронные документы обладают достоверностью только в том виде, в котором они подписаны электронной подписью, то есть в машиночитаемом. Чтобы перевести документ в удобный для чтения вид, над ним производится операция преобразования. Для принятия квалифицированного решения документ подвергается загрузке в реляционную базу данных информационной системы для дальнейшего сличения с другими объектами управления. Например, кадастровая выписка на земельный участок, содержащая координаты характерных точек границы контуров земельного участка, может использоваться только после её загрузки в геоинформационную систему и отражения полученного контура на общей карте. В итоге специалист, ответственный за принятие решения, вынужден работать не с самим документом, а с его трансформированным и не всегда точным представлением.

Проблема идентификации и классификации объектов

Зачастую при описании стандартов информационного обмена в качестве параметров указывается не однозначный идентификатор объекта, а набор текстовых параметров, пытающихся описать объект. В результате стороны теряют целевой объект и получают массу неточно описанных объектов.

В информационной системе обеспечения градостроительной деятельности единицей ведения делопроизводства выступают книги и дела о застроенных или подлежащих застройке земельных участках с группировкой по кадастровым номерам. На веб-сайте методической поддержки 210fz.ru описан стандарт информационного обмена «Сведения, содержащиеся в разрешении на строительство». Из него следует, что параметром запроса к ИСОГД будет являться не кадастровый номер участка, а наименование и адрес объекта. В ряде городов разрешение на строительство выдается по строительному, а не почтовому адресу. Кроме того, сам адрес никогда не являлся идентификатором объекта. Выявить номер дела о земельном участке, а также какое из разрешений на строительство к какому адресу здания относится, практически невозможно.

Проблема переноса данных между бумажной и электронной формами

Падежи, множества, оговорки, исключения, избыточные уточнения, присутствующие в документах, создают серьезные проблемы при извлечении конкретных фактов. Например, исключив из предложения «разрешение на строительство здания склада – II этап строительства зданий складов непродовольственных товаров» фразу «разрешение на строительство» и точно перенесены данные в информационную систему с неверным падежом и множественным, мы получим совершенно другую информацию.

Проблема хранения документа-основания

Для многих разработчиков информационных систем не ясна сама постановка проблемы, ведь данные, полученные от других систем, загружены в базу данных. Данные можно всегда просмотреть, и они якобы достоверны.

Фактически эти данные не являются электронным документом, который был получен вместе с электронной подписью отправителя. Ни региональные, ни федеральные операторы СМЭВ не обязаны обеспечивать хранение отправляемых документов, поэтому по умолчанию вся ответственность за хранение документов-оснований лежит на получателе. Если органы надзора истребуют документ-основание, то продемонстрировать информацию из собственной базы данных будет некорректно.

Читаем стандарты

Возможно, проблему хранения записей мог бы решить ГОСТ Р ИСО 23081-1-2008 «Процессы управления документами. Метаданные для документов. Часть 1. Принципы». В этом ГОСТе раскрывается назначение метаданных: защищают документы как свидетельства деловой деятельности, облегчают понимание, обеспечивают доказательную силу документов, обеспечивают гарантии подлинности, обеспечивают управление доступом к документам, поддерживают эффективный поиск, поддерживают интероперабельность, обеспечивают логическую связь с контекстом создания и воспроизведения документов, обеспечивают миграцию документов в другие среды. В ГОСТе есть указание на схемы кодирования структур документов с использованием уходящих из употребления схем DTD, при этом не раскрывается принцип размещения данных и метаданных в реляционных базах данных, где форма документа принимает распределенную форму.

Проблему интерпретации электронных документов, полученных в результате информационного обмена, также не решает ГОСТ Р 53898-2010 «Системы электронного документооборота. Взаимодействие систем управления документами. Требования к электронному сообщению». В этом стандарте представлен формат сообщения и формат сеанса обмена, в результате которого одна сторона получает от другой стороны некое сообщение с приложенными к нему документами и поручениями. Таким образом, процесс преобразования полученного от внешней системы электронного документа в форму электронных записей никак не решается с использованием указанных стандартов. Когда речь идет о текстовых или бинарных данных (векторная графика,



изображения, формулы), вопрос интерпретации стоит не так остро, как в случае с геоинформационными системами. Достаточно изучить ГОСТ Р 52573-2006 «Геоинформация. Метаданные», чтобы получить представление об отличии метаданных пространственных данных от метаданных документов.

Опыт поиска путей решения

Решения, предлагаемые поставщиками информационных систем, обычно опираются на безграничную ответственность специалистов, которые вносят данные. Реальный опыт ведения таких систем показывает, что сотрудники приходят и уходят, а наказания и поощрения не влияют на качество всего массива данных. Формальными программными методами можно выявить только грубые ошибки. Качественные ошибки не всегда выявляются в момент ввода, и по прошествии времени начинают вводить в заблуждение новые поколения пользователей данных. Выявление автора ошибки не всегда позволяет выявить обстоятельства ее появления и устранить последствия, особенно если ошибка была создана более двух лет назад.

Основной принцип, который, на мой взгляд, должен лежать в основе любой информационной системы управления, состоит в том, что внесение или изменение записей производится только посредством специально подготовленных для каждого действия форм ввода в рамках инициированного административного процесса. Этот принцип позволяет установить требования к заполнению информации сотрудниками и обеспечить контроль качества данных в процессе работы с объектами управления. Большая роль при внедрении такого принципа лежит на подразделениях организационно-контрольной работы, которые получают новый инструмент контроля исполнительской дисциплины. В результате, пока качественные данные не появились в системе, работа сотрудника считается невыполненной.

Проблему несоответствия классификации объектов управления разными организациями практически невозможно решить без выявления прецедентов и разбора конфликтных ситуаций всеми сторонами. Участвовать в этом должны не только IT-разработчики, но и специалисты по организации делопроизводства, юристы. Формирование дел,

судьба объектов при передаче, разделении, объединении, связь с другими объектами и многие другие проблемы информационной семантики должны быть переведены на язык прикладных специалистов в виде возможных конфликтных сценариев. Работа над созданием таких сценариев и их разбор всеми сторонами информационного взаимодействия снижает риск последующей масштабной перестройки системы хранения и обработки поступающих данных.

Проблему искаженной трансляции данных при воспроизведении в печатной форме решил следующий принцип: печатные формы документов создаются только посредством генерации шаблонного текста из внесенных данных. Нельзя позволять сотруднику самостоятельно корректировать полученный текстовый документ. Отрицательным моментом стала потребность в максимальной готовности к корректировке структуры базы данных, макетов форм и шаблонов документов при появлении исключительной административной ситуации. Важным моментом, который решил проблему, явилось то, что СУРП поддерживает надежные преобразования при генерации печатных форм и содержит свои редакторы структуры данных, форм ввода данных и печатных форм. Конечно, лучшим способом решения проблемы трансляций является переработка и утверждение форм, ориентированных на машинное воспроизведение, но, к сожалению, федеральным законодательством утверждены формы, не приспособленные для машинного воспроизведения.

Проблему хранения документов-оснований невозможно решить, если сведения предоставляются не в виде электронного документа, а в виде отображаемого текста в интернет-браузере. В этом случае необходимо заключение соглашения между организацией-отправителем и получателем о том, что отправитель, демонстрирующий специалисту документ через интернет-браузер, обеспечивает гарантированное хранение отображенных электронных документов в собственной информационной системе в течение всего нормативного срока хранения, включая подписи отправителя и сертификаты корневых узлов. В случае если организация-получатель может принять электронный документ, необходимо внедрение системы электронного архива, который не является

обычной базой данных или файловым хранилищем. Электронный архив должен обеспечить хранение сертификатов, электронных подписей и подписанных документов вне зависимости от сбоев отдельных технических элементов, попыток внесения изменений в документы с любым уровнем доступа пользователя и обеспечить физически удаленное резервирование данных.

В заключение хочется сказать, что решение проблем методом проб и ошибок не самый удачный путь. Вынужден отметить, что наука о документах, которой является документоведение, катастрофически отстает от развития информационных технологий. Многие организации пребывают в состоянии неведения относительно правовых перспектив формируемых информационных ресурсов и качества получаемых электронных документов от внешних адресатов. Обоснованное недоверие к электронным документам, в свою очередь, приводит к повышению роли бумажного документа и вынужденному дублированию сведений с созданием новых ошибок.

Выход из ситуации неопределенности и ожидания накопления негативной судебной практики в условиях отсутствия законодательства я вижу в принятии нормативных актов федерального уровня в отношении электронного документа и его использования в государственном управлении с целью закрепления в нем отдельных фундаментальных принципов, изложенных в европейском своде стандартов MoReq2 2008 «Типовые требования к управлению электронными документами». ■

ВЫХОД ИЗ СИТУАЦИИ

Выход из ситуации неопределенности и ожидания накопления негативной судебной практики в условиях отсутствия законодательства я вижу в принятии нормативных актов федерального уровня в отношении электронного документа и его использования в государственном управлении с целью закрепления в нем отдельных фундаментальных принципов, изложенных в европейском своде стандартов MoReq2 2008 «Типовые требования к управлению электронными документами».

Использование данных спутниковой стереосъемки GEOEYE-1 для решения задач территориального развития Новокузнецкого городского округа

А.В. ПРОЦУН (МУП «Центр градостроительства и землеустройства», Новокузнецк)
О.Н. ЗИНЧЕНКО (Компания «Ракурс», Москва)



Алексей Викторович Процун – выпускник СГГА по специальности «инженер городского кадастра». В настоящее время заместитель директора по производству Муниципального предприятия города Новокузнецк «Центр градостроительства и землеустройства».



Ольга Николаевна Зинченко в 2004 году окончила магистратуру геологического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, с 2006 года работает в компании «Ракурс» в должности менеджера коммерческого отдела.

Введение

Вопросы наличия актуальной цифровой картографической основы и цифровых топографических планов на территории муниципальных образований всё ещё не решены в полном объеме. Традиционно работы по созданию этих материалов выполняются на основе данных аэросъемки.

Использование космической съемки имеет значительные преимущества перед аэрофотосъемкой в оперативности и простоте процедур заказа и получения данных. В то же время космическая съемка позволяет получать необходимые для задач городского хозяйства актуальные геопространственные данные, которые могут использоваться различными муниципальными службами.

При обработке данных космической съемки, помимо самих снимков, практически всегда необходимы и другие материалы: для создания ортофотопланов необходимы точки планово-высотного обоснования и цифровая модель рельефа (далее – ЦМР), а для создания 3D-изображений – цифровая модель местности (далее – ЦММ). ЦМР описывает высоту земной поверхности, а ЦММ включает в себя высоты расположенных на земной поверхности объектов и высоты покрывающей растительности. Наибольшие затруднения обычно вызывает получение ЦММ и ЦМР необходимой точности. Для получения картматериалов масштаба 1:2000 достаточно иметь ЦМР и ЦММ точностью 1 м. Имеющиеся в свободном доступе или распространяемые на коммерческой основе готовые глобальные модели высот имеют заявленные точности от 5 м и хуже. ЦММ точностью 1 м возможно получить только по материалам стереосъемки или методом воздушного лазерного сканирования. ЦМР указанной точности можно получить и по уже имеющимся картографическим материалам масштаба 1:10 000 или крупнее с сечением рельефа 2,5 м или меньше путем векторизации горизонталей. При этом многие номенклатурные листы выпущены 10, 15 и более лет назад. Их актуальность вызывает сомнение.

Имеющиеся в свободном доступе или распространяемые на коммерческой основе готовые глобальные модели высот имеют заявленные точности от 5 м и хуже. ЦММ точностью 1 м возможно получить только по материалам стереосъемки или методом воздушного лазерного сканирования. ЦМР указанной точности можно получить и по уже имеющимся картографическим материалам масштаба 1:10 000 или крупнее с сечением рельефа 2,5 м или меньше путем векторизации горизонталей. При этом многие номенклатурные листы выпущены 10, 15 и более лет назад. Их актуальность вызывает сомнение.



Схема покрытия снимками GeoEye-1 области интереса



Создание ЦМР и ЦММ точностью порядка 1 м возможно по материалам космической стереосъемки. На орбите Земли находится уже несколько спутников дистанционного зондирования, оснащенных аппаратурой с разрешением от 0,5 до 1 м, позволяющей проводить съемку в стереорежиме. При этом имеется возможность заказа относительно небольших участков и проведения ежедневных попыток съемки в течение недель и даже месяцев.

ЦМР и особенно ЦММ, полученные по материалам космической стереосъемки с разрешением 0,5 м (предельное общедоступное на сегодняшний день разрешение для спутниковых сенсоров), являются наиболее актуальными, точными, достоверными, а часто и единственно доступными.

В представленной статье описан опыт успешного использования данных космической стереосъемки сверхвысокого разрешения, полученных спутником GeoEye-1, с целью создания актуальной цифровой картографической основы в масштабе 1:2000 на территорию муниципального образования Новокузнецкий городской округ и 3D-модели местности центральной части города Новокузнецка.

Исходные данные

В 2012 г. компания «Ракурс» выполнила заказ для Администрации Новокузнецкого городского округа на новую спутниковую стереосъемку на территорию г. Новокузнецка. Заказчика интересовала стереосъемка сверхвысокого разрешения, цветная (в натуральных цветах), общей площадью 1100 кв. км.

Для проведения стереосъемки был выбран спутник GeoEye-1, поскольку его технические характеристики позволяют решить поставленную задачу. Спутник

GeoEye-1 оснащён передовым оборудованием и поставляет панхроматические изображения с разрешением 0,41 м и мультиспектральные изображения с разрешением 1,65 м. Для коммерческого использования доступны панхроматические снимки с разрешением 50 см и мультиспектральные снимки с разрешением 2 м. Таким образом, спутник GeoEye-1 поставляет цветные синтезированные (pan-sharpened) изображения со сверхвысоким пространственным разрешением – 50 см. Заявленное разрешение 50 см – это разрешение не при съемке в надира, а полученное методом закругления с 41 см, поэтому даже снимки, снятые с отклонением в 28 градусов от надира, будут иметь разрешение 50 см. Спутник имеет возможность быстрого перенацеливания на орбите для съемки в разных направлениях на одном витке. Наибольшая площадь непрерывной стереосъемки может достигать 6270 кв. км (224x28 км).

В результате проведенной стереосъемки на район интереса были получены снимки высокого качества:

– все снимки практически безоблачные, что позволило произвести дальнейшие работы по созданию ортофотопланов и цифровой модели рельефа на всей площади заказа.

– стереосъемка была выполнена в весенний период до начала цветения, что обеспечило хорошую читаемость объектов на местности.

Стереосъемка была выполнена в рекордно короткий промежуток времени (одна неделя). Схема покрытия снимками области интереса показана на рис. 1.

Программное обеспечение

Для получения цифровых топографических карт и планов по данным спутниковой съемки необходимо выпол-

нить фотограмметрическую обработку исходных космических снимков.

Фотограмметрическая обработка заключается в устранении искажений исходных снимков, неизбежно возникающих за счет угла наклона съемочной системы, рельефа местности и других факторов, соответственно, и в обеспечении топографической точности выходных материалов.

Стереофотограмметрическая обработка использует свойства снимков, образующих стереопару, и позволяет получать не только контуры, но и высоты местности, то есть строить ЦМР и ЦММ.

Для построения цифровой картографической основы Новокузнецкого городского округа использовалась ЦФС PHOTOMOD – разработка российской компании «Ракурс». Для создания трехмерной модели центральной части города Новокузнецк использовался программный модуль 3D-Mod, входящий в базовый состав ЦФС PHOTOMOD.

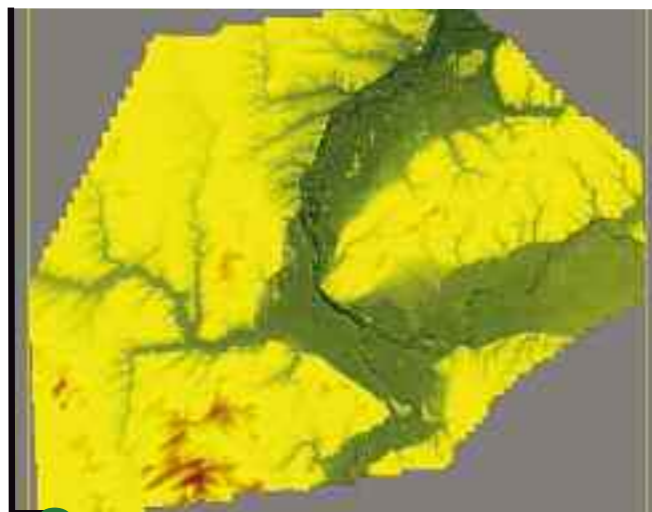
Фотограмметрическая обработка

С целью построения цифровой картографической основы (ортофотопланов, соответствующих по точности масштабу 1:2000) в системе PHOTOMOD (версия 5.24) была произведена стереофотограмметрическая обработка блока изображений GeoEye-1 на г. Новокузнецк. Число стереопар в блоке – 36 (рис. 2), число маршрутов (витков) – 3, площадь покрытия – порядка 1340 кв. км. Диапазон углов отклонения от надира изображений проекта составил от 5 до 22 градусов. Тип изображений – 3 канала RGB по 8 бит.

Масштаб ортофотоплана 1:2000 для сенсора GeoEye является предельным и не всегда достижимым по точности и требует обязательного измерения опорных точек на местности. Было измерено 20 таких планово-высотных точек. В ре-



2 Схема блока (PHOTOMOD)



3 ЦМР с разрешением 3 метра на местности



4 Схема расположения планшетов на ортофотоплане (всего 1102 планшета, площадь – 1102 кв. км)



5 Совпадение контуров на участках, обеспеченных топопланами масштаба 1:500

зультате средняя плановая ошибка на опоре при уравнивании блока составила 0,4 м. Измерение связующих точек между изображениями и моделями было выполнено в автоматическом режиме. Кроме того, применялась технология построения «объединений» изображений, снятых с одного витка, что снижает требования к количеству опорных точек и повышает производительность обработки в целом.

На следующем этапе было выполнено построение цифровой модели рельефа с разрешением 3 м на местности (рис. 3). Высокие требования к точности конечного продукта привели к необходимости уточнения автоматически построенной ЦМР в отдельных сложных участках, таких, например, как развязки дорог. Таким образом, построенная матрица высот была преобразована в набор пикетов, которые были отредактированы в пределах сложных участков в ручном стереорежиме и дополнены структурными линиями. Затем было произведено обратное конвертирование векторных объектов в матрицу высот через промежуточную сеть треугольников TIN.

Цветобаланс выходного ортофотоплана был выполнен в автоматическом режиме. Конечным продуктом являлись прямоугольные листы размером 1x1 км на местности, полученные в результате автоматической нарезки ортофотоплана (рис. 4). Визуальный контроль точности выполнялся на участках, обеспеченных топосъемкой масштаба 1:500.

Отклонения ортофото от соответствующих объектов топоплана масштаба 1:500 не превысили 1,2 м (рис. 5), что соответствует требованиям по точности к масштабу 1:2000 (это соответствует требованиям Инструкции по фо-

тограмметрическим работам при создании цифровых топографических карт и планов, Москва, ЦНИИГАиК, 2002). При составлении ортофотоплана по возможности были использованы исходные изображения с минимальным углом отклонения от надира. Использование современных компьютерных технологий, в частности, многоядерных процессоров и современной ЦФС, поддерживающей распределенную обработку и различные автоматические и полуавтоматические режимы обработки, позволило выполнить данный объем работ всего за семь рабочих дней. Большая часть этого времени была затрачена на операции, выполняемые в ручном режиме, такие как редактирование ЦМР и проверка точности выходного ортофотоплана по материалам топографической съемки масштаба 1:500.

Создание 3D-модели

В качестве района работ заказчиком был предложен административный центр города Новокузнецк общей площадью 0,4 кв. км, который в дальнейшем был расширен до 3,8 кв. км. В числе прочих объектов на выбранную территорию попадают р. Томь, два моста (Кузнецкий мост и Железнодорожный мост), Спасо-Преображенский собор, здание администрации, цирк, Сбербанк, ТРК «Глобус», ТРК «Континент». В целом на территории преобладает высотная застройка.

PHOTOMOD

(подготовка данных для 3D-моделирования и векторизация)

Для создания 3D-модели на центральную часть города была построена допол-

нительная цифровая модель рельефа в виде матрицы высот с разрешением 1 м на местности. Матрица высот создавалась по ЦМР в виде TIN со встроенными векторами, отображающими характерные детали рельефа (дороги, бровки, тальвеги, береговые линии и прочие объекты поверхности). При получении цифровой модели рельефа использовались автоматический или ручной режимы сбора точек ЦМР либо их комбинация. На основе созданной цифровой модели рельефа был построен ортофотоплан с размером пиксела 0,5 м.

Далее была выполнена стереовекторизация характерных элементов рельефа и объектов местности в модуле StereoDraw. Всего на участке отвекторизовано более 20000 объектов двадцати типов: строения, мосты, различные виды древесной и кустарниковой растительности, заборы, фонари, скамейки и др. При векторизации зданий использовались инструменты полуавтоматической оцифровки крыш (рис. 6), а также режим ввода CAD-объектов (для векторизации объектов, имеющих стандартную геометрическую форму: эллипс, окружность, дуга, сектор и др.).

На этапе векторизации проводилось редактирование будущей 3D-модели: для чего созданные векторные объекты загружались в 3D-Mod и просматривались. При необходимости в случае выявления ошибок исходные вектора редактировались в StereoDraw. С помощью функции расчета разницы высоты между векторными объектами и матрицей высот отслеживались и устранялись возможные некорректности оцифровки. Проверялось также взаимное расположение объектов на разных уровнях генерализации. После проведения векторизации был выполнен послойный экспорт объектов в 3D-Mod.



PHOTOMOD 3D-Mod (создание 3D-модели)

Построение 3D-модели включало создание «подложки» в виде ЦМР, «затянутой» ортофотопланом, и построение моделей объектов: зданий, построек, мостов, точечных объектов (деревьев, фонарей и др.) в полностью автоматическом режиме.

Для каждого точечного слоя готовились типовые текстурированные трехмерные модели объектов. Модели строений уникальны и построены на основе векторных данных, полученных в результате стереовекторизации.

Редактирование модели проводилось не только на этапе векторизации, но и непосредственно в программе 3D-Mod. В 3D-Mod предусмотрены операции редактирования как объектов в целом, так и их частей, тем не менее иногда целесообразнее отредактировать исходные вектора, чем построенный по ним объект.

На отредактированную геометрическую модель наносились текстуры двух типов. На центральную часть района для каждого строения были подготовлены индивидуальные полуреалистичные текстуры (рис. 7). Остальная часть была текстурирована универсальными текстурами: для крыши домов использовались снимки, для стен – однотонные гладкие текстуры. Такая технология сокращает бюджет и временные рамки выполнения проекта. Полученная описанным методом модель является, во-первых, метрически точной, во-вторых, дискретной, в отличие от трехмерных моделей, которые создаются на основе полностью автоматической обработки данных наклонной стереосъемки и представляют собой ЦММ, «затянутые» реалистичными фототекстурами. Дискретность модели позволяет в дальнейшем работать с отдельными объектами и группами объектов: редактировать, экспортировать и при-

сваивать им любую атрибутивную информацию (например, для зданий: адрес, год постройки, тип здания, материал стен), проводить трехмерные измерения. Следовательно, данная модель имеет более широкое применение: она может быть использована не только для визуализации городского пространства, но и для решения различных задач городского планирования.

Применение полученных геопространственных данных

Полученный в процессе фотограмметрической обработки стереопар GeoEye-1 набор геопространственных данных (детальные ортофотопланы и ЦМР масштаба 1:2000, 3D-модель местности) служит основой и источником информации при реализации следующих видов работ, проводимых Администрацией города Новокузнецка.

– В соответствии с Постановлением коллегии Администрации г. Новокузнецка от 09.02.2012 г. №09/1 «О состоянии окружающей среды в г. Новокузнецке и мерах по ее улучшению» (п. 4.2) проведена работа по созданию карты мониторинга земель нарушенных, деградированных и территорий Новокузнецка, требующих защиты от неблагоприятных природных и техногенных процессов. Для этого, используя полученную цифровую картографическую основу, было проведено натурное обследование и описание объектов мониторинга. В результате была получена тематическая карта мониторинга, на основе которой специалисты Администрации города Новокузнецка разрабатывают проектную документацию по предотвращению чрезвычайных ситуаций и процессов, негативно влияющих на проживание граждан на территории города Новокузнецка.

– Подготовка схем застройки садоводческих некоммерческих товариществ «СНТ», с помощью которых проводятся кадастровые работы по межеванию земельных участков, предоставленных гражданам под индивидуальное садоводство (2013 год).

– Работы по инвентаризации лесопаркового хозяйства (2013 год).

– Актуализация информации в АИС «Адресный реестр города Новокузнецк» (2013 год); в дальнейшем планируется создание трехмерной АИС «Адресный реестр города Новокузнецк».

– Обеспечение градостроительной деятельности.

Исходя из вышеперечисленных задач, можно с уверенностью сказать, что использование данных космической съемки сверхвысокого разрешения и применение фотограмметрических технологий является эффективным и перспективным направлением, содействующим созданию и развитию муниципальных информационных ресурсов.

Перспективы развития использования материалов ДЗЗ на территории Кемеровской области

В рамках развития региональной геоинформационной системы территориального планирования Кемеровской области (ГИС ТП КО) предполагается проведение комплексных работ по созданию цифровой картографической основы по материалам космической стереосъемки на территории других муниципальных образований Кемеровской области.

Обеспечение актуальной цифровой картографической основой позволит муниципальным образованиям решить многие вопросы, связанные с управлением и развитием их территорий. ■



6 Векторизация крыш



7 3D-модель здания цирка и окрестностей.
Текстурирование индивидуальными текстурами

Использование ЦМР для задач рационального природопользования и мониторинга природных процессов

А.А. ГЛОТОВ (Компания «СОВЗОНД», Москва)



Алексей Александрович Глотов в 2009 г. окончил Воронежский государственный университет по специальности «География». В настоящее время ГИС-специалист компании «СОВЗОНД». Область научных интересов: геоинформационное моделирование ландшафта и прогнозирование пространственных процессов. Тема кандидатской диссертации — «Геоинформационное моделирование эволюции долинно-речных ландшафтов Воронежской области».

В настоящее время значительно возрос интерес к созданию и использованию комплексных геоинформационно-аналитических систем, предоставляющих доступ не только к пространственной информации, но и к инструментам анализа данных. Данный факт основывается на использовании ГИС в качестве инструмента управления производственными и бизнес-процессами. В области природопользования, мониторинга и прогнозирования развития природных процессов, на наш взгляд, необходимо использовать системный ландшафтный подход, базирующийся на концепции геоинформационного моделирования ландшафта.

Решение целого ряда практических задач в различных отраслях экономики основывается на использовании ком-

плексной и достоверной информации о природной среде и природных процессах. К числу подобных сфер деятельности человека можно отнести сельское и лесное хозяйство, мониторинг чрезвычайных ситуаций, городское и ландшафтное планирование, экологический мониторинг и т.д.

Одним из важнейших факторов развития природных процессов и дифференциации природной среды выступает рельеф территории, который во многом определяет локальные особенности распределения воды и солнечной радиации. В настоящее время в геоинформатике сложилось целое научное направление, занимающееся цифровым анализом рельефа с целью получения практически значимой информации, – геоморфометрия (geomorphometry, digital terrain analysis). Основу геоморфометрии составляет анализ цифровой поверхности рельефа методами дифференциальной геометрии.

В огромном спектре решаемых задач с использованием цифровых моделей рельефа можно выделить основные:

- изучение и количественная оценка современного состояния природной среды;
- территориальное планирование (городское, ландшафтное и др.);
- моделирование экологических ситуаций;
- прогнозирование ландшафтных процессов и др.

В целом можно выделить несколько категорий морфометрических параметров:

- геометрические (величина уклона, экспозиция склона, различные виды кривизны земной поверхности, оценка зон видимости и др.) – описывают морфологические особенности территории, определяющие скорость и интенсивность потоков вещества и энергии, динамику склоновых процессов;



1 Классификация сельскохозяйственных угодий по потенциальному количеству фотосинтетически активной солнечной радиации (ккал/кв. см)



2 Классификация сельскохозяйственных угодий по потенциалу развития плоскостной эрозии

– гидрологические (направление стока, бассейновое моделирование, топографический индекс влажности, индекс мощности линейной эрозии, индекс баланса геомасс, оценка зон потенциального затопления и др.) – используются для оценки поверхностного стока, степени увлажнения почвы и перемещения обломочного материала;

– топографо-микrokлиматические (показатели потенциальной солнечной радиации и инсоляции, дифференциации температуры земной поверхности, воздействия ветра и др.) – данная группа показателей характеризует влияние земной поверхности на особенности распределения солнечной радиации, температурного поля и воздействия ветра;

– параметры вертикальной дифференциации природной среды (относительная высота, глубина речной долины и др.).

Применительно к сельскому хозяйству особый интерес представляет расчет потенциальных (максимальных) показателей фотосинтетически активной солнечной радиации (далее – ФАР) – части солнечной энергии, используемой растениями для фотосинтеза, а также количественная оценка площадной и линейной эрозии и влияния рельефа на распределение влаги. Моделирование ФАР основано на информации о географическом положении территории (широта и долгота, зональный фактор) и определенных модельных характеристиках атмосферы. Расчет может быть осуществлен для различных временных периодов с учетом сезонности и позволяет выбрать оптимальные участки под конкретные сельскохозяйственные культуры. Показатели площадной и линейной эрозии основаны на двух производных

морфометрических показателей – водосборной площади и уклоне местности, что позволяет оценить особенности эрозионных процессов с учетом гидрологических ресурсов для их развития: чем больше удельная водосборная площадь, тем больше вероятности развития эрозии.

Важным аспектом при размещении сельскохозяйственных культур выступает показатель гидроморфности почвенного покрова, который во многом определяется особенностями рельефа территории. Топографический индекс влажности (Topographic Wetness Index) позволяет оценить топографические предпосылки к развитию переувлажненных земель и учесть данный фактор при планировании оптимизационных (мелиоративных) мероприятий.

Наличие вышперечисленных условий позволяет оптимизировать структуру сельскохозяйственного землепользования, учесть характер развития негативных природных процессов и потенциальную деградацию сельскохозяйственных угодий с целью рационального использования земельных ресурсов.

На рисунках 1 и 2 представлены карты классификации сельскохозяйственных угодий по количеству фотосинтетически активной солнечной радиации и потенциалу развития плоскостной эрозии. Особенности рельефа территории оказывают значительное влияние на условия произрастания лесов, это проявляется в характере увлажнения территории, величине уклона и экспозиции склона, на котором располагаются участки леса. Разноплановая информация об особенностях земной поверхности может быть использована для более детальной оценки лесорастительных условий и выявле-

ния предпосылок для развития негативных природных процессов, оказывающих влияние на качество лесных ресурсов (выявление переувлажненных участков лесов и др.).

Информация о рельефе является во многом определяющей для решения множества задач в рамках городского планирования: выявления участков избыточного увлажнения (рис. 3), развития склоновых процессов, анализа освещенности и затененности территории и др. Использование подобной информации позволяет осуществить комплексный подход к планированию городской среды и минимизировать возможные негативные последствия.

Цифровая модель рельефа выступает значимым источником информации при оценке пространственного охвата и потенциала развития опасных ландшафтных процессов. В частности, информация о рельефе является необходимой при оценке и прогнозировании последствий половодий и паводков, т.к. позволяет достаточно точно определить границы затопляемой области, а также социальные и инфраструктурные объекты, которые подвергаются опасности.

Для оценки уровня затопления во время паводков использование непосредственно цифровой модели рельефа целесообразно лишь для небольших участков рек, где величины уклона речного русла незначительны и не сказываются на расчетных результатах. Для более протяженных участков необходимо получение цифровой модели относительных высот от уреза воды, т.е. с учетом уклона реки. На данный момент существует ряд алгоритмов, позволяющих перейти от матрицы абсолютных высот к относительным превышениям над урезом воды. В частности, модуль Vertical Distance to Channel Network (вертикальное расстояние до речной сети) в открытой ГИС SAGA (System for Automated Geoscientific Analysis), использующий в качестве входных данных ЦМР и растр русловых систем, создает матрицу относительных высот, с помощью которой можно достаточно достоверно оценить пространственный охват области затопления по заданному уровню подъема воды.

С использованием данной методики была осуществлена оценка зон затопления для рек Толучеевка и Подгорная в окрестностях г. Калач Воронежской области. Данная территория характеризуется периодическими подтоплениями отдельных участков населенных пунктов, что приводит к необходимости эвакуации населения из зон подтопления и



3 Оценка городской территории на предмет развития зон избыточного увлажнения с использованием геоморфометрического анализа и данных дистанционного зондирования (на примере г. Воронежа)



4 Оценка площади затопления во время половодья рек Толучеевка и Подгорная в районе г. Калач (Воронежская область)

приносит значительный материальный ущерб в плане восстановления жилых зданий и инженерных коммуникаций. Использование информации о рельефе в цифровом виде позволяет учесть характер развития опасных природных процессов при городском планировании, создании защитных инженерных сооружений и организации мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций. На рис. 4 представлена трехмерная визуализация зоны подтопления для уровня подъема воды 3 м, результаты моделирования соответствуют реальной площади, определенной по данным космической съемки.

Еще одним значимым с точки зрения прогнозирования опасных склоновых процессов (оползни, обвалы, осыпи) и оценки их воздействия на объекты транспортной и инженерной инфраструктуры (автомобильные и железные дороги, мосты и т.д.) выступает показатель индекса баланса геомасс (Mass Balance Index), который раскрывает топографические предпосылки к разрушению и отложению грунтов. Данный показатель позволяет выявить участки с высокой степенью вероятности развития осыпных склоновых процессов и нанести вред значимым объектам инфраструктуры и, соответственно, учесть эту информацию при проектировании и создании защитных сооружений.

В области экологического мониторинга рельеф выступает в качестве информационной базы для расчета и моделирования потенциальных зон загрязнения

в районах размещения опасных производств. Подобная оценка основана на определяющей роли рельефа в отношении стокоформирующих процессов и оценке орографических факторов при движении воздушных масс. На основе информации о рельефе территории можно определить направление поверхностного стока и, соответственно, направление перемещения загрязняющих веществ, которые потенциально могут попасть со стоком в речные системы и районы с социально значимыми объектами. Кроме направления стока, важными параметрами при моделировании зон загрязнения выступают удельная водосборная площадь (т.е. площадь водосбора для конкретной ячейки раstra или области интереса), а также вышележащая и нижележащая области стока. Вышележащая область стока представляет собой участок территории, поверхностный сток из которого попадает в область интереса, а нижележащая область стока, наоборот, – участок территории, на который попадает поверхностный сток из области интереса. Данные показатели представляют особое значение при моделировании зон загрязнения и влияния негативных антропогенных факторов на сельскохозяйственные угодья и лесные массивы.

Цифровая модель рельефа может быть использована также при оценке перемещения загрязняющих веществ, переносимых при движении воздушных масс (wind-related terrain attributes), и моделировании развития эоловых процес-

сов. Существует целый ряд морфометрических показателей, описывающих различные аспекты взаимодействия атмосферных процессов и топографии. На основе ЦМР рассчитываются индексы наветренного и подветренного эффектов, поверхность так называемого «дирекционного рельефа» – индекс степени превышения каждого элемента поверхности относительно окружающих, ряд других показателей, а также индекс топографической открытости территории.

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что информация о рельефе территории выступает исключительно важным фактором для качественного и точного решения множества научно-практических и производственных задач в области рациональной организации природопользования, прогнозирования и оценки потенциальных зон развития чрезвычайных ситуаций, мониторинга экологической ситуации и территориального планирования. Использование специализированных алгоритмов морфометрического анализа в дополнение к базовой геопространственной основе позволяет строить распределенные геоинформационные системы с аналитическими элементами в виде инструментов геообработки и веб-сервисов (geoprocessing services, web processing services), позволяющих в оперативном режиме получать разноплановую информацию о пространственных процессах и принимать эффективные управленческие решения. ■



Проблемы создания автоматизированных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности как основы стратегического планирования

П.П. СПИРИН (ОАО «НИИПГрадостроительства», Санкт-Петербург)
Е.Б. БЕЖАЕВА (ООО «Лаборатория СОТО», Новосибирск)



Павел Павлович Спирин в 2004 г. окончил с отличием географический факультет, а в 2007 г. – экономический факультет Алтайского государственного университета. Проходил обучение и научные стажировки в Альберт-Людвиг-университете г. Фрайбурга и Берлинском техническом университете (Германия).

Доцент кафедры градостроительства архитектурного факультета Государственного архитектурно-строительного университета (г. Санкт-Петербург).

Автор более 40 научных публикаций, соавтор 5 монографий.

Руководитель проекта по сближению подходов в области территориального и эколого-ориентированного планирования между Россией и Германией (проект «ЭкоРУС»).

Заместитель директора по научной работе, руководитель научного отдела градостроительного прогнозирования ОАО «НИИПГрадостроительства» (г. Санкт-Петербург).

Область научных и практических интересов: вопросы территориального планирования, градостроительного проектирования и рационального природопользования, прикладные аспекты применения геоинформационных систем.

Взаимосвязь градостроительной документации и информационных систем обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД)

Конечным продуктом современного подхода подготовки градостроительной документации должен быть не только результат в виде бумажных печатных томов проектов и карт, но и электронный вариант текстовых и графических материалов в векторном формате с хорошо структурированными семантическими данными (характеристиками объектов), позволяющими комплексно систематизировать сведения о состоянии и градостроительном развитии территории.

На этапе реализации градостроительных решений большое значение приобретает эффективность технологического инструмента для работы с разноцелевой, разноуровневой, разномасштабной градостроительной информацией. Таким инструментом должен быть программно-технологический комплекс, позволяющий структурировать, систематизировать, интегрировать и обрабатывать градостроительную информацию в целях мониторинга и владения ситуацией, понимания динамики развития, управления и презентации территории.

Разработанный и применяемый нами методический подход создания информационных систем в области градостроительной деятельности состоит в выстраивании общей архитектуры информационных ресурсов в соответствии с разделением полномочий в области территориального планирования и градостроительства трех уровней власти – федеральной, региональной и местного самоуправления.



Елена Борисовна Бежаева окончила механико-математический факультет Новосибирского государственного университета по специальности «прикладная математика», аспирантуру и докторантуру Сибирского университета телекоммуникаций и информатики.

Прошла путь от стажера-исследователя до старшего научного сотрудника в Институте вычислительной математики и математической геофизики СО РАН.

Работала доцентом на кафедре АЭС в СибГУТИ.

В течение 15 лет работала в команде по созданию программно-технологического комплекса СОТО. С 2007 г. является директором ООО «Лаборатория СОТО».

Область научных и практических интересов: разработка и внедрение автоматизированных прикладных информационных систем в области градостроительства, землепользования, телекоммуникаций, ЖКХ муниципального и регионального уровней на базе технологии Системы Объектно-Технологической Ориентации (СОТО).

Документы территориального планирования муниципальных образований являются основой создания и ведения ИСОГД, определенных статьями 56, 57 Градостроительного кодекса Российской Федерации (РФ) [1]. Базовые требования к содержанию ИСОГД изложены в постановлении Правительства РФ [2], а также в требованиях приказов Министерства регионального развития РФ [3,4]. Данными нормативными и правовыми актами предусмотрен регламент предоставления информационных ресурсов ИСОГД муниципальных образований заинтересованным структурам.

Целью ведения ИСОГД является обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц достоверными сведениями, необходимыми для осуществления градостроительной, инвестиционной и иной хозяйственной деятельности.

Основными задачами автоматизации ведения ИСОГД являются:

- перевод архивов документов градостроительной деятельности в электронный вид;
- интеграция и актуализация информации об объектах градостроительной деятельности, получаемой из различных источников;
- структурирование данных в целях наглядного представления, быстрого поиска, возможности анализа данных в целях сопоставления принимаемых решений и нормативно-правовых документов территориального планирования;
- подготовка данных к публикации для реализации требований о формировании системы обеспечения доступа к информации граждан и организаций по вопросам градостроительства в сети Интернет;
- осуществление мониторинга реализации проектных решений документов территориального планирования, документации по планировке территорий и правил землепользования и застройки;
- ведение учета дел по застроенным и подлежащим застройке земельным участкам, обеспечение технического обмена кадастровых земельных и градостроительных сведений;
- ведение адресного реестра;
- автоматизация работы с инженерными объектами и коммуникациями;
- проведение предварительного анализа территории для согласования размещения объектов и подготовка градостроительных планов земельных участков (ПЗУ);

- подготовка исходно-разрешительной документации на строительство и использование земельных участков, формирование разрешений на ввод объектов в эксплуатацию и осуществление мониторинга сроков действия контрольных документов;

- подготовка отчетных документов за требуемые периоды по установленным формам и т.д.

Региональный уровень градостроительной информации также подлежит систематизации, интеграции и мониторингу. Хотя до настоящего времени на федеральном уровне еще не разработаны требования к ведению региональных информационных систем субъектов РФ, уже предпринимаются попытки создания таких систем, так как их основной градостроительный документ – схемы территориального планирования (СТП) субъектов Российской Федерации также требуют разработки технологического инструментария реализации принятых проектных решений.

Для реализации проектных решений СТП субъектов Российской Федерации и согласования реализации проектных решений документов территориального планирования муниципальных образований необходимо определить порядок взаимодействия субъектов градостроительной деятельности по формированию и ведению единого информационного банка данных субъектов градостроительной деятельности региона.

Актуальность формирования единого банка данных определена, в том числе необходимостью обеспечения заинтересованных структур достоверными сведениями, необходимыми для осуществления градостроительной деятельности на основе формирования и использования существующих информационных ресурсов субъекта РФ, в частности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Федерации, органов местного самоуправления;

- при согласовании проектной документации и целевых программ, разрешении конфликтов, вызванных фактическим или ожидаемым нанесением ущерба, связанного с нарушением градостроительных норм;

- при регулировании градостроительной деятельности на территории региона и его муниципальных образований;

- при выделении участков под строительство и хозяйственные нужды, регулировании землепользования, осуществлении надзора и контроля за

использованием земель городских и сельских поселений, их систем, зон с различными регламентами использования и устройства;

- при решении вопросов оценки недвижимости с учетом градостроительной ценности территории;

- при разработке природоохранных мероприятий, проведении мониторинга использования природных ресурсов и состояния окружающей среды городских и сельских поселений, надзора и контроля за их состоянием;

- при выработке политики сбалансированного в ресурсном и правовом отношении развития территорий, а также определении приоритетов инвестирования;

- при решении вопросов взаимоувязанного ведения реестров и получения информации.

Таким образом, не вызывает сомнения необходимость применения инструментария в виде программно-технологического комплекса, включающего решения, обеспечивающие формирование объектов плана территории (ГИС-компонента), регистрацию документов, структуризацию данных в соответствии с территориальной принадлежностью и разделами градостроительной документации, формирование отчетов, получение выборок данных по различным критериям, возможности импорта (экспорта) данных, публикацию данных на геопортале и другие необходимые задачи.

Сбор и структурирование сведений о территории требует объектно-ориентированного подхода

Практика создания ИСОГД в муниципальных образованиях и Единого информационного банка данных субъектов градостроительной деятельности регионального уровня показала, что градостроительную документацию разного масштаба, разного уровня, а также документы, разработанные разными проектными организациями, достаточно сложно привести в единую стройную систему. Причиной этого является, в основном, привычка проектировщиков к работе с векторным цифровым планом как с листом бумаги или, в лучшем случае, графическим редактором, который позволяет рисовать векторные карты и схемы в координатном пространстве. Результатом этого процесса являются карты-схемы, хорошо выглядящие, в ос-



СПП муниципальных районов, генеральных планов городских округов и поселений Алтайского края в едином информационном банке данных субъектов градостроительной деятельности

новном, на бумаге. При попытке рассмотреть их как набор структурированных объектов вскрываются проблемы разных систем координат, несостыковки границ объектов, невозможности определения наборов объектов, относящихся к одному типу. Попытка сборки из разных «слоев» плохо структурированной и с отсутствием семантических характеристик информации является достаточно трудоемким процессом, не говоря уже о невозможности решения задач анализа и автоматизации форм разрешительных документов на базе этой информации.

Еще одной проблемой, выявленной из анализа данных градостроительной документации, является непонимание проектировщиков базовых сущностей и понятий, включаемых в состав данных о планируемой территории. Например, границы существующих и планируемых земель промышленности, на которых располагаются объекты специального назначения, не включаются в состав категорий земель, а представляются отдельным слоем с названием «специальные объекты», содержащим как площадные и точечные объекты, так и их санитарно-защитные зоны. При этом различить эти объекты возможно только по их отображению, так как классификаторы полностью отсутствуют.

Таким образом, главным вопросом при создании информационной системы обеспечения градостроительной деятельности является разработка правил классификации и структурирования сведений.

С нашей точки зрения, для того чтобы ИСОГД стала действительно эффективным инструментом анализа территории, управления территорией, принятия решений о развитии территории при реализации целей и ограничений, заложенных в градостроительной документации, правила классификации и структурирования сведений должны основываться на следующих принципах:

- объектно-ориентированный принцип организации данных;
- отсутствие дублирования информации в многообразии «слоев»;
- выделение базового набора объектов плана и их мониторинг в целях обеспечения актуальной непротиворечивой информации;
- применение системы классификаторов объектов – выделение набора классов объектов, формализация описания структуры их атрибутов, подобъектов, взаимосвязей с другими объектами, типов образов объектов (полигональный, линейный, точечный) на цифровом плане территории;
- выделение наборов и установка требований к поисковым классификаторам, в

которых не допускается принцип «пишите, что хотите»;

- принципы группировки объектов по выделенным классификаторам. Например, показать все планируемые объекты капитального строительства согласно генеральному плану. Или показать все земельные участки, для которых заканчивается срок разрешения на строительство в текущем году. И другие актуальные задачи, легко решаемые при применении правильной и эффективной классификации данных об объектах;
- взаимосвязь объектов территории и относящихся к ним наборов документов (с реквизитами, соответствующими требованиям ведения информационной системы) с подключением к документам электронных копий документов в текстовом и растровом форматах. Это позволит производить поиски и получение информации о документах от объекта, и наоборот, получение данных об объекте по реквизитам документов.

Автоматизация учета и регистрации сведений в электронном виде на примере

Программно-технологического комплекса Системы объектно-технологической ориентации (ПТК СОТО)

Работа с объектами плана территории может быть основана на разных технологических подходах, определяемых использованием различного программного обеспечения. Данные ИСОГД должны содержать топографическую основу, объекты землепользования, объекты градостроительной деятельности, градостроительную документацию, что возможно реализовать средствами только ГИС-приложения. Кроме этого, задачи могут включать также регистрацию правовой информации, ведение реестров, документооборот и другие задачи информационного обеспечения деятельности на территории муниципального образования или субъекта РФ.

Одним из распространенных подходов создания систем для решения комплекса задач является использование ГИС или CAD систем (например, MapInfo, ArcGIS, AutoCad) и связанной с ней базы семантических данных, системы документооборота, требующих системы управления базами данных (СУБД) для хранения и управления этими данными, что, естественно, влечет за собой значительное удорожание проекта за счет приобретения программных средств, разработки требуемых приложений,



2

СТП муниципальных районов, генеральных планов городских округов и поселений Алтайского края в едином информационном банке данных субъектов градостроительной деятельности

внедрения, сопровождения и наличия квалифицированных специалистов для поддержки программного обеспечения. Такие проекты, как правило, приемлемы по затратам только для крупных городских округов.

В качестве альтернативного подхода можно рассмотреть ПТК СОТО, являющийся российской технологией, разработанной ООО «Лаборатория СОТО» (г. Новосибирск, Академгородок). Данный программный продукт является объектно-ориентированной сетевой СУБД по технологии клиент-сервер, не требующей дополнительного программного обеспечения, кроме операционной системы Windows (Windows Server 2008 (2003), клиентские рабочие места Windows XP, Vista, Windows 7).

ПТК СОТО реализует работу совокупности прикладных подсистем в единой структурированной объектно-ориентированной базе данных.

В отличие от метода хранения данных плана территории в виде совокупности слоёв в ПТК СОТО данные плана хранятся в виде объектов, принадлежащих к классам объектов (земельные участки, геодезические пункты, межевые знаки, постройки, дороги, водоёмы, трубопроводы, электрические линии, колодцы, категории земель, территориальные зоны, красные линии и т.п.). Каждый класс объектов задает набор семантических

характеристик, тип образа объекта, взаимосвязанные структуры (документы, реквизиты, реестр состояния объекта, подключаемые файлы) и наборы соответствующих операций. Объект каждого класса имеет предписанный тип образа и набор атрибутов. Образ объекта инициально настраивается по управляющим атрибутам (тип и цвет линии, заливка, рисунок в зависимости от значений выделенных атрибутов объекта). При создании объекта и установке соответствующих атрибутов образ объекта автоматически принимает вид согласно настройке.

Важной особенностью этого подхода является то, что группировку объектов разных классов (видимость на плане территории, выборки) можно устанавливать с использованием настройки фильтров по атрибутам, а не по слоям, что позволяет более гибко управлять сборкой, необходимой для поиска, просмотра и анализа информации.

Опыт реализации и ведения ИСОГД МО и Единого информационного банка данных субъектов градостроительной деятельности СРФ на базе функциональных возможностей ПТК СОТО

- Формирование разноуровневой подчиненной структуры данных (субъект

РФ – муниципальные образования субъекта РФ).

- Сбор и пообъектное структурирование данных градостроительной документации, полученных из различных источников (топооснова, схемы территориального планирования, генеральные планы, правила землепользования и застройки, градостроительные ограничения, красные линии, проекты планировок, данные земельного кадастра, адресный план, инженерные сети и т.п.).

- Регистрация объектов может производиться как методом импорта данных из файлов форматов DXF, MIF/MID, SHP, представленных в электронном виде, так и с подключением и привязкой растровых изображений топографических планшетов и схем, их оцифровкой и вводом характеристик.

- Для внесенных в базу данных объектов плана могут быть выполнены настройки их видимости как всего класса объектов, так и по любому набору атрибутов объектов класса.

- Формирование адресного плана. Регистрация планировок и помещений.

- Регистрация данных документов и их копий по объектам градостроительной деятельности. Обеспечивается связь с объектами, на которые распространяется действие документа. Архивация объектов и документов, утративших свою актуальность.

- Регистрация правообладателей, обслуживающих организаций, адресатов.

- Ведение реестра дел о застроенных и подлежащих застройке земельных участках. В каждом деле регистрируется соответствующий набор документов с их электронными копиями. В регистрационном деле обеспечивается связь объекта на плане территории с его образом, характеристиками и сведениями о правообладателях. Хранится история обо всех изменениях, связанных с земельным участком.

- Мониторинг объектов капитального строительства. Объект может быть связан со своим проектом, иметь поэтажные планировки.

- Структуры данных позволяют получить аналитические отчеты в любом разрезе по проектируемым, строящимся и реконструированным объектам.

- С применением Подсистемы «Документатор» были автоматизированы различные формы формирования градостроительной документации, предоставления сведений и отчетов.



Коротко о результатах предоставления данных ИСОГД и Единого информационного банка данных СРФ в технологии ПТК СГО

1. Интеграция сведений земельного кадастра, СТП муниципальных районов, генеральных планов городских округов и поселений Алтайского края в едином информационном банке данных субъектов градостроительной деятельности (рис. 1).

В результате в едином информационном банке данных формируется объектная структура СТП муниципальных районов, генеральных планов поселений в векторном виде, регистрируются документы и карты.

СТП муниципальных районов создаются в пространстве соответствующего региона (муниципального района) и могут просматриваться при выборе соответствующего региона на уровне субъекта Федерации или при входе в выбранный регион. Объединение СТП муниципальных районов на базе кадастрового деления предоставляет возможность согласования СТП между районами и городскими округами (рис. 2).

Проблемы создания информационных систем обеспечения градостроительной деятельности.

Исходя из нашего многолетнего опыта реализации различных проектов в области информационного взаимодействия федерального, регионального и муниципального уровней, можно выделить три группы проблем:

1. Проблемы нормативно-правового и методического характера.

Пробелы законодательства в области градостроительной деятельности выражаются непосредственно в отсутствии четких требований к информационным системам – структуре, описанию объектов, содержанию атрибутивной информации, условным обозначениям, системам координат, выстраиванию параметров, передаваемой заказчику градостроительной документации различного уровня.

Федеральным законодательством не предусмотрен региональный уровень создания информационных систем, тогда как практика нашей работы доказывает, что системы на уровне субъектов Российской Федерации просто необходимы, у них также есть свои документы территориального планирования, документация по планировке территорий, перечень объектов регионального значения, на которые необходимо вести реестр разрешений на строительство и ввод объектов в эксплуатацию, кроме

того, имеется ряд других функций, которые также как и муниципальным образованиям необходимо автоматизировать и систематизировать.

2. Проблемы организационно-технические.

Данная группа проблем перекликается с первой, но имеет ряд отличий, в частности, отраслевой и разрозненный принцип создания и ведения ведомственных информационных ресурсов носит закрытый характер или сложную постоянно изменчивую структуру конвертации сведений.

Типичным примером могут служить сведения кадастрового учета. Предоставляемые органами кадастрового учета сведения по административно-территориальному делению не всегда являются актуальными, в них могут отсутствовать данные по объектам (например, координаты некоторых границ муниципальных образований, населенных пунктов и т.д.), вид предоставления сведений не позволяет автоматически перенести данные в векторном виде в план территории (XLS, Pdf, RTF). Кроме того, со стороны Росреестра постоянно меняются требования к формату сведений, системам координат (перевод данных кадастра в другие системы координат порождает проблемы перевода данных градостроительной документации и уже наработанного материала в векторном виде), что влечет дополнительные затраты; меняются и условия информационного взаимодействия, которые выставляет Росреестр и т.д.

Анализ градостроительной документации разного уровня (СТП субъектов РФ, СТП муниципальных районов, генеральные планы городских округов и поселений) показал нестыковку данных не только по топологии, но и по количеству объектов. Количество поселений и населённых пунктов отличается в большем объеме. Проблемы заключаются в плохой структуризации семантической информации различных баз данных и электронных таблиц, что приводит к трудностям при их конвертации.

3. Проблемы низкой квалификации и текучести кадров в муниципальных образованиях.

Проблема нехватки квалифицированных кадров серьезно сказывается на эффективности и самой возможности создания информационных систем. Там, где есть возможность их создавать, возникает вторая проблема – воля руководителя на проведение таких работ.

ИСОГД являются мощным антикоррупционным средством, так как систематизируются сведения о территории, наводится порядок в ведении важной

градостроительной информации, подготовке исходно-разрешительной документации, автоматизируются рабочие процессы, что исключает человеческий фактор. ИСОГД имеет журнал учета изменений в базе данных каждого пользователя, система публикации сведений в сети Интернет усиливает общественный контроль работы органа архитектуры и градостроительства, и безусловно, многим руководителям в муниципальных образованиях в органах архитектуры и градостроительства эти антикоррупционные механизмы не всегда нужны.

Таким образом, системный подход к решению технических, финансовых, организационно-правовых вопросов в области создания и ведения информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, регулярный обмен опытом и достижениями в этой области позволит через некоторое время вывести работу органов архитектуры и градостроительства на качественно новый технический и профессиональный уровень. ■

Литература:

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации. М.: Проспект. КноРус. 2011. 144 с.
2. Об информационном обеспечении градостроительной деятельности. Постановление Правительства РФ от 09.06.2006 г. № 363. Ст. 2725 // Собрание законодательных актов РФ. 2006. № 25.
3. Об утверждении документов по ведению информационной системы обеспечения градостроительной деятельности (вместе с «Положением о системе классификации и кодирования, используемой при ведении книг, входящих в состав информационной системы обеспечения градостроительной деятельности», «Положением о порядке ведения книг, входящих в состав информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, и порядке присвоения регистрационных и идентификационных номеров»). Приказ Минрегиона РФ от 30.08.2007 № 85 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 9.
4. Об утверждении Порядка инвентаризации и передачи в информационные системы градостроительной деятельности органов местного самоуправления сведений о документах и материалах развития территорий и иных необходимых для градостроительной деятельности сведений, содержащихся в документах, принятых органами государственной власти или органами местного самоуправления. Приказ Минрегиона РФ от 30.08.2007 № 86 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 51.

УПРАВЛЕНИЕ

развитием
территории



Образование

Международный научно-практический семинар в Киеве

XV Томский инновационный форум

Умный город будущего

Геоинформационные технологии в муниципальном управлении

Интеграция геопространства – будущее информационных технологий



Международный научно-практический семинар «Результаты научных исследований и демонстрация опыта внедрения и практических возможностей ГИАС ОГД» в Киеве

В Киеве 1-го июля в честь Праздника – Дня архитектора состоялся запуск открытого градостроительного портала.

На портале размещен действующий генеральный план. Чтобы генплан был понятен людям, его можно положить прозрачным слоем на космоснимок. За неполный рабочий день портал посетили около 10 тысяч пользователей.

2-го июля состоялся международный научно-практический семинар, посвященный созданию и развитию градостроительного кадастра Киева. В работе семинара приняли участие руководители и специалисты департамента архитектуры и градостроительства городской администрации, министерства регионального развития Украины, региональных и муниципальных органов архитектуры и градостроительства Республики, ученые, преподаватели, руководители коммерческих предприятий и общественно-профессиональных объединений. В рамках мероприятия прошла пресс-конференция. На вопросы журналистов отвечал заместитель главного архитектора Киева Андрей Вавриш.

Знаменательным событием, подтверждающим серьезность намерений киевских властей создать работающую систему, явилось подписание трех меморандумов. Главный архитектор Киева Сергей Целовальник подписал меморандумы, декларирующие принципы взаимодействия с руководителями департаментов по земельным

ресурсам, имуществу и информационным технологиям.

В качестве основного результата конференции организаторы предложили закрепить десять основных принципов градостроительного кадастра. Вся работа конференции была построена как научно-практическое обоснование этих принципов.

Конференция без преувеличения «открыла глаза» многим ее участникам на суть создаваемой системы. Представителям власти стало очевидно, что градостроительный кадастр может стать действенным инструментом оперативной подготовки проектов решений органов местного самоуправления, обеспечить необходимыми знаниями заинтересованных в градостроительной деятельности инвесторов, застройщиков и иных юридических и физических лиц.

Автоматизация процессов по исполнению функций и предоставлению услуг позволит чиновникам работать более эффективно. Открытость градостроительных данных минимизирует заявки, обреченные на отказы. Открытое будущее города создаст условия для большей вовлеченности граждан в процессы развития, созидания, изменения города к лучшему.

Компания «ГИСИНФО», украинский партнер КБ «Панорама», приняла участие в семинаре. В своем докладе «Технологии создания и обновления баз геопространственных данных для градостроительного кадастра» руководитель компании «ГИСИНФО» Виталий Беленков на примере выполненного пилот-проекта по г. Киеву представили

Технологию построения инфраструктуры пространственных данных, детально осветили работу развернутого Комплекса ведения банка данных цифровых карт и данных ДЗЗ, а также создание «Геопортала градостроительного кадастра» на основе средств разработки геопорталов GIS WebServer, программы подготовки данных к публикации ImageryCreator и Программы мониторинга базы данных и обновления карт, а также других порталных решений КБ «Панорама».

Градостроительный кадастр в Украине понимается как информационно-аналитическая система управления градостроительным развитием территорий. Именно поэтому Киев стал привлекательной площадкой для внедрения выращенной многолетними усилиями и постоянно развивающейся методологии ИТП «Град».

В первой части научно-практической конференции генеральный директор ИТП «Град» Анна Береговских выступила с докладом о методологии комплексного подхода при создании информационно-аналитических систем управления градостроительным развитием территорий Украины, предлагаемой институтом с учетом опыта работы на российских территориях.

Озвученные руководителем института принципы единства социально-экономического и территориального планирования, комплексности нормативно-правового, организационного, информационного и технологического обеспечения градостроительной деятельности на основе инфраструктурного подхода через создание и развитие гра-



1 Главный архитектор г. Киева С. Целовальник



2 Выступление заместителя главного архитектора г. Киева А. Вавриша



3 Выступление А. Береговских (ИТП «Град»)

А. ВАВРИШ:

Наш департамент выступил своего рода площадкой для апробации и «обкатывания» различных ГИС-платформ и технологических решений. Одна из основных задач при создании систем градостроительного кадастра есть создание и обновление баз геопространственных данных. По нашему мнению, для решения этих задач на сегодняшний день на рынке Украины нет лучшего программного обеспечения, чем ГИС-технологии «Панорама». Именно его мы и планируем использовать и рекомендуем другим.



4 Выступление В. Беленкова (компания «ГИСИНФО», украинский партнер КБ «Панорама»)

достроительного кадастра были горячо поддержаны участниками конференции. Единодушно поддержано представление руководителей киевского департамента градостроительства и архитектуры градостроительного кадастра как инструмента, оптимизирующего каждодневную деятельность чиновника и обеспечивающего градостроительными юридически значимыми данными всех заинтересованных лиц.

Во второй части конференции сотрудники департамента продемонстрировали «вживую» работу градостроительного портала, а руководитель отдела внедрения информационных систем Денис Довбыш и ведущий инженер-аналитик Елена Бедамшина (ИТП «Град») продемонстрировали полный цикл авто-

матизированной муниципальной функции по присвоению адреса и выдачи соответствующего документа по запросу собственника объекта недвижимости.

В качестве раздаточного материала участники семинара получили буклеты с текстом, переведенным на украинский язык, демонстрирующие подходы, предлагаемые ИТП «Град» для создания градостроительного кадастра Киева.

Впереди очень много работы, но настойчивое желание сделать нужную систему, трудолюбие и высокий профессионализм заказчика и исполнителей позволяют надеяться на то, что Киев вскоре станет примером для всех муниципалитетов Украины, которые поставят себе задачу повысить качество услуг и улучшить предпринимательской климат.

Рекомендации по утверждению 10 ключевых принципов построения информационной системы градостроительного кадастра по результатам научно-исследовательской работы

«Проведение научных исследований для создания прототипа информационной модели градостроительного кадастра в среде градостроительной геоинформационной системы на примере города Киева»:

1. Система должна создаваться на основе формирования инфраструктуры геопространственных данных.
2. Разработка системы должна базироваться на применении современных веб-портальных и сервис-ориентированных тех-



нологий работы с геопространственными данными в сети ведомственных, территориальных и отраслевых геоинформационных систем.

3. Интероперабельность информационных ресурсов системы градостроительного кадастра и других систем должна достигаться за счет использования унифицированных геоинформационных сервисов, единой цифровой топографической основы, единых классификаторов и форматов обмена данными.

4. Информационные ресурсы единой цифровой топографической основы должны накапливаться и храниться в составе системы градостроительного кадастра, оперативно обновляться и поставляться субъектам градостроительной деятельности для формирования профильных наборов геопространственных данных.

5. Регламентированный доступ к информационным ресурсам единой цифровой топографической основы и другим ресурсам общего пользования должен обеспечиваться Геопорталом системы градостроительного кадастра с каталогом метаданных геоинформационных ресурсов.

6. ГИС градостроительного кадастра должна строиться по сервис-ориентированной архитектуре с такой трехуровневой логической структурой:

- уровень серверов банка данных градостроительного кадастра;
- уровень программных сервисов;
- уровень программного обеспечения клиентских автоматизированных рабочих мест.

7. Банк данных градостроительного кадастра должен строиться с современными универсальными системами управления базами данных (СУБД), расширенными унифицированными средствами работы с геопространственными данными.

8. На основе использования универсальных средств формирования баз геопространственных данных должен быть обеспечен максимальный уровень независимости приложений и кадастровых данных от конкретных инструментальных ГИС – платформ. Технология и средства поддержки и развития системы градостроительного кадастра должны обеспечивать модификацию существующих, создание и подключение новых приложений без разработчиков системы.

9. Технология хранения и обработки геопространственных данных в среде серверной системы управления базами данных (СУБД) должна обеспечивать публикацию этих данных на рабочих местах с ограниченными техническими ресурсами.

10. В состав методического обеспечения системы градостроительного кадастра должны входить системные требования к

градостроительной документации с такими составляющими:

- классификатор и система идентификационного кодирования составляющих градостроительной документации и профильных наборов геопространственных данных;

- состав и структура метаданных для представления в электронном виде и каталогизации справочных сведений;

- требования к электронным копиям текстовых и графических составляющих градостроительной документации;

- перечень, классификация и система кодирования объектов градостроительной деятельности;

- требования к объектному и атрибутивному составу градостроительной документации;

- каталог классов объектов и их атрибутов, правила цифрового описания объектов по международным стандартам серии ISO 19110;

- система условных графических обозначений со способами (стилями) визуализации этих объектов для различных целей;

- требования к структуре, составу и форматам электронных документов;

- состав информационных ресурсов единой цифровой топографической основы города.

Совещание научно-практического семинара рекомендует к утверждению предложенные основные принципы и положения как обязательные для создания и реализации геоинформационной системы градостроительного кадастра.

**Протокол намерений
по реализации совместных действий
в рамках отбора создания
национальной системы
градостроительного кадастра**

С целью реализации Национальной программы информатизации, Программы формирования и развития градостроительного кадастра в Киеве, привлечения широкого круга высококвалифицированных специалистов к решению важнейших вопросов формирования градостроительного кадастра в Украине, внедрения межведомственного взаимодействия и согласно положениям Постановления кабинета министров Украины № 559 от 25.05.2011 «О градостроительном кадастре» Департамент программ и проектов информатизации и развития информационного общества Государственного агентства по вопросам науки, инноваций и информатизации Украины, с одной стороны, и Департамент градостроительства и архитектуры исполнительного органа Киевского городского совета (Киевской городской государст-

ПОДПИСАНИЕ МЕМОРАНДУМОВ

Знаменательным событием, подтверждающим серьезность намерений киевских властей создать работающую систему, явилось подписание трех меморандумов. Главный архитектор Киева Сергей Целовальник подписал меморандумы, декларирующие принципы взаимодействия с руководителями департаментов по земельным ресурсам, имуществу и информационным технологиям.

венной администрации), с другой стороны (далее – Стороны), заключили настоящий Протокол намерений для достижения указанных целей на основе объединения возможностей Сторон.

1. Предметом настоящего Протокола является сотрудничество в процессе разработки и внедрения в действие проектов, которые включают в себя:

- организацию межведомственного взаимодействия в процессе построения градостроительного кадастра на национальном, региональном и городском уровнях;
- формирование национальной инфраструктуры геопространственных данных;
- обеспечение интероперабельности геоинформационных ресурсов в различных отраслях.

2. В процессе достижения общих целей Стороны будут строить отношения на принципах партнерства и создания режима максимального благоприятствования.

3. Стороны обязуются обмениваться имеющейся в их распоряжении информацией по реализации этого протокола, проводить совместные консультации и переговоры.

4. В рамках сотрудничества Стороны имеют право:

- формировать совместные рабочие группы по вопросам реализации вышеупомянутых проектов;
- предлагать планы и графики информационного и тематического обеспечения вышеупомянутых проектов;
- определять специалистов, участие которых в проведении совместных мероприятий является приоритетным, вносить коррективы и изменения в эти планы;
- организовывать семинары, конференции на тему формирования и развития градостроительного кадастра, межведомственного взаимодействия и национальной инфраструктуры геопространственных данных.

5. Протокол намерений является предпосылкой и основанием для дальнейших мероприятий по реализации проектов.
6. Стороны обязуются принимать все необходимые меры для обеспечения эффективности межведомственных связей, всячески содействовать развитию других форм сотрудничества для достижения указанных в Протоколе намерений целей.
7. Протокол намерений составлен в двух экземплярах, по одному для каждой из Сторон.

**Протокол намерений
по реализации совместных действий
в рамках разработки
информационных систем
градостроительного кадастра
и городского земельного кадастра
города Киева**

С целью реализации Программы формирования и развития градостроительного кадастра в Киеве, Программы использования и охраны земель города Киева на 2011-2015 годы, решения Киевского городского совета от 18 апреля 2013 № 194/9251 «О ведении городского земельного кадастра» и привлечения широкого круга высококвалифицированных специалистов к решению важнейших вопросов формирования городского земельного и градостроительного кадастров, введения межведомственного взаимодействия и согласно положениям Постановления кабинета министров Украины № 559 от 25.05.2011 «О градостроительном кадастре» Департамент земельных ресурсов исполнительного органа Киевского городского совета (Киевской городской государственной администрации), с одной стороны, и Департамент градостроительства и архитектуры исполнительного органа Киевского городского совета (Киевской городской государственной администрации), с другой стороны (далее – Стороны), заключили настоящий Протокол намерений для достижения указанных целей на основе объединения возможностей Сторон.

1. Предметом настоящего Протокола является сотрудничество в процессе разработки и внедрения в действие проектов, которые включают в себя:

- организацию обмена информацией в процессе построения городского земельного и градостроительного кадастра на городском уровне;
- формирование городской инфраструктуры геопространственных данных;
- обеспечение интероперабельности геоинформационных ресурсов в отраслях градостроительства и управления земельными ресурсами.

2. В процессе достижения общих целей Стороны будут строить отношения на принципах партнерства и создания режима максимального благоприятствования.

3. Стороны обязуются обмениваться имеющейся в их распоряжении информацией, необходимой для реализации этого протокола, проводить совместные консультации и переговоры.

4. В рамках сотрудничества Стороны имеют право:

- формировать совместные рабочие группы по вопросам реализации вышеупомянутых проектов;
- предлагать планы и графики информационного и тематического обеспечения вышеупомянутых проектов;
- определять специалистов, участие которых в проведении совместных мероприятий является приоритетным, вносить коррективы и изменения в эти планы;
- организовывать семинары, конференции на тему формирования и развития земельного и градостроительного кадастра, межведомственного взаимодействия и городской инфраструктуры геопространственных данных.

5. Протокол намерений является предпосылкой и основанием для дальнейших мероприятий по реализации проектов.

6. Стороны обязуются принимать все необходимые меры для обеспечения эффективности межведомственных связей, всячески содействовать развитию других форм сотрудничества для достижения указанных в Протоколе намерений целей.

7. Протокол намерений составлен в двух экземплярах, по одному для каждой из Сторон.

**Протокол намерений
по реализации совместных действий
в рамках разработки системы
градостроительного кадастра
города Киева**

С целью реализации задач, определенных Земельным кодексом, Законом «О регулировании градостроительной деятельности», практической проработки механизмов взаимодействия между информационными системами государственного земельного кадастра и градостроительного кадастра, а также Программы формирования и развития градостроительного кадастра в Киеве для привлечения широкого круга высококвалифицированных специалистов к решению важнейших вопросов формирования государственного земельного и градостроительного кадастров, введения межведомственного взаимодействия и согласно положениям Постановления кабинета министров Украины № 556 от 25.05.2011 «О Порядке обмена информацией между гра-

достроительным и государственным земельным кадастром» Главное управление Госземкадастра в Киеве, с одной стороны, и Департамент градостроительства и архитектуры исполнительного органа Киевского городского совета (Киевской городской государственной администрации), с другой стороны (далее – Стороны), заключили настоящий Протокол намерений для достижения указанных целей на основе объединения возможностей Сторон.

1. Предметом настоящего Протокола является сотрудничество в процессе разработки и внедрения в действие проектов, которые включают в себя:

- организацию обмена информацией в процессе построения государственного земельного и градостроительного кадастра на городском уровне;
- формирование национальной инфраструктуры геопространственных данных;
- обеспечение интероперабельности геоинформационных ресурсов в отраслях градостроительства и управления земельными ресурсами.

2. В процессе достижения общих целей Стороны будут строить отношения на принципах партнерства и создания режима максимального благоприятствования.

3. Стороны обязуются обмениваться имеющейся в их распоряжении информацией по реализации этого протокола, проводить совместные консультации и переговоры.

4. В рамках сотрудничества Стороны имеют право:

- формировать совместные рабочие группы по вопросам реализации вышеупомянутых проектов;
- предлагать планы и графики информационного и тематического обеспечения вышеупомянутых проектов;
- определять специалистов, участие которых в проведении совместных мероприятий является приоритетным, вносить коррективы и изменения в эти планы;
- организовывать семинары, конференции на тему формирования и развития градостроительного кадастра, межведомственного взаимодействия и национальной инфраструктуры геопространственных данных.

5. Протокол намерений является предпосылкой и основанием для дальнейших мероприятий по реализации проектов.

6. Стороны обязуются принимать все необходимые меры для обеспечения эффективности межведомственных связей, всячески содействовать развитию других форм сотрудничества для достижения указанных в Протоколе намерений целей.

7. Протокол намерений составлен в двух экземплярах, по одному для каждой из Сторон. ■



XV Томский инновационный форум INNOVUS «Энергия инновационного развития»

В Томске 22 – 23 мая прошел XV Томский инновационный форум INNOVUS «Энергия инновационного развития». Как сообщила пресс-служба администрации Томской области, участниками форума стали более 2-х тысяч человек. «В официальной программе форума приняли участие 1550 человек, 457 спикеров, было представлено 19 стран мира. Ещё 670 человек стали участниками молодежной программы, в рамках которой состоялись 18 открытых лекций и выставка, где были представлены 350 экспонатов», – рассказал журналистам заместитель губернатора по экономике Андрей Антонов. Встреча прошла в режиме видеомоста Томск – Москва и была посвящена подведению итогов XV Томского инновационного форума INNOVUS.

Вице-губернатор напомнил, что главным итогом форума стало подписание нескольких соглашений, в том числе о сотрудничестве с Росреестром об информационном взаимодействии, повышении качества и доступности госуслуг.

Московские эксперты, принявшие участие в подведении итогов томского INNOVUSa, отметили его успешность с точки зрения достижения практических результатов. «Нигде с такой точностью, как в Томске, не работают с инновационной стороной экономики. При этом томский форум всегда заканчивается практическим результатом, а этим качеством могут похвастаться далеко не все подобные форумы», – отметил в режиме видеомоста гендиректор Института региональных проблем Дмитрий Журавлев. Он подчеркнул уникальность тематики форума, посвященного интеграции инновационного и сырьевого секторов экономики.

*Интервью с Е.И. Григорьевой,
вице-президентом Союза
архитекторов России:*

– Елена Ивановна, общественные пространства в городах России комфортны?

– Для меня основное различие между европейскими городами, которыми мы восхищаемся, и городами российскими, которые мы любим такими, какие они есть, в том, что происходит между зданиями, каково состояние этой среды. В западных городах каждый квадратный метр спроектирован, а не отдан на откуп асфальтовому катку. Российские реалии сложились исторически иначе – ландшафтных архитекторов в Советском Союзе не существовало, они не были востребованы. Благоустройство проектировалось архитекторами по остаточному принципу, а воплощалось в жизнь еще реже. Сейчас ситуация меняется, ландшафтные востребованы не только в частных усадьбах, но и при проектировании общественных пространств и крупных градостроительных ансамблей.

Горожане должны прийти к пониманию того, что общественное пространство – улицы, парки, площади – это их общая собственность. Они для них, они им принадлежат, они реконструируются, строятся, а иногда и уничтожаются за их бюджетные деньги. И когда это сознание приходит, а в Томске очевидно, что этот процесс идет, то происходит эффективное взаимодействие общественности, власти и специалистов. Мы движемся к нормальному порядку вещей, качественный уровень нашего общественного пространства поднимается, город преобразуется и становится комфортным, удобным для прогулок, для досуга, а не

только для коротких перебежек с работы домой и обратно.

– Кем создаются общественные пространства?

– Общественные пространства чаще всего иницируются, финансируются и создаются властью, но есть и другие примеры. В Иркутске Байкальский университет преобразовал пространство внутри своей территории, через которое транзитом, исторически так сложилось, проходит большое количество жителей города. Университет не только сохранил эти тропинки, но превратил их в настоящее общественное пространство, подняв качество среды до высокого уровня, сделав излюбленным местом горожан.

Еще один пример. Красноярский застройщик квартала «Южный берег» организовал уникальную дворовую среду – над подземными паркингами создал зеленую кровлю, приподняв земельную подушку не только для травы, но и для кустов, возвел парки для сноубордистов и для скейтбординга. Туда приезжают из других районов города погулять с детьми, а на спортивные площадки просто записываются. Я думаю, что город должен стимулировать застройщиков, создавая конкурс между ними при отведении участков для строительства. «Какую среду вы нам предложите, что нового вы внесете в наш город?». И тогда получится, что застройщик финансирует и поднимает качество среды города.

– Почему комфортность городских пространств зачастую далека от идеала?

– То, что происходит в наших городах, вина не только специалистов и управления городом, но и жителей. Беда в том, что у нас нет гражданского общества, оно только зарождается, надо помогать этому. Старшее поколение, ко-

Н.А. НИКОЛАЙЧУК, МЭР Г. ТОМСКА

Сегодня необходимы те решения, которые повлияют на интегрирование первого за Уралом и других пяти томских университетов в городскую среду... Крайне важно, чтобы сегодня не руководство города в лице мэра, а городское сообщество четко сформулировало те потребности, которые существуют в городе. Тогда удастся избежать неудачных решений, а в будущем не будет мучительно стыдно за деятельность и усердие не в том направлении.



Мэр г. Томска Н.А. Николайчук



Е.И. ГРИГОРЬЕВА, ВИЦЕ-ПРЕЗИДЕНТ СОЮЗА АРХИТЕКТОРОВ РОССИИ:

Тема общественных пространств продолжает привлекать внимание не только профессионалов, но и руководителей городов. На прошедшем в конце мая в Томске 15-м инновационном форуме INNOVUS в числе многочисленных дискуссий по главной теме – энергии и инновациям – состоялась панельная дискуссия «Город для новых индустрий», модератором которого выступил генеральный директор Агентства развития города Томска Сергей Градировский, а ключевыми спикерами – мэр Томска Николай Николайчук, мэр ЗАТО Северск Григорий Шамин, глава компании «Renaissance Urbaine» Николя Бушо из Франции, руководитель Сибирской лаборатории урбанистики Алексей Козьмин, вице-президент Союза архитекторов России Елена Григорьева и директор по продвижению территорий Коммуникационного агентства АГТ Владислав Шулаев. Спикеры обсуждали вопросы влияния агломерационных процессов и качества среды на конкурентность городов в борьбе за человеческий капитал.

С форумом INNOVUS совпали дни празднования 135-летия старейшего в Сибири вуза – Томского государственного университета. В рамках юбилейных торжеств прошел цикл открытых публичных лекций, эта традиция восходит к самым первым годам существования университета. В этом году для чтения лекций были приглашены лауреат Нобелевской премии по химии Ден Шехтман, космонавт Сергей Крикалев, профессора из Мюнхена, Лондона и Саутгемптона. С лекцией о модернизации общественных пространств в зарубежных и российских исторических городах выступила Елена Григорьева, а Николя Бушо рассказал о новых смыслах общественных пространств в эпоху гаджетов.



2 Участники форума: Е.И. Григорьева, вице-президент Союза архитекторов России; А. Козьмин, руководитель Сибирской лаборатории урбанистики





СЕРГЕЙ ГРАДИРОВСКИЙ, ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ДИРЕКТОР АГЕНТСТВА РАЗВИТИЯ Г. ТОМСКА

Город — это в первую очередь сообщество. Город — это выбранное вами место, которое позволяет вам стать тем, кем вы действительно хотите стать.



3 С. Градировский, генеральный директор Агентства развития г. Томска и модератор дискуссии



нечно, привыкло жить в молчании. Но у молодого поколения должно быть совершенно другое сознание. И мы, жители, должны не занимать пассивную позицию, а высказывать свое мнение в диалоге с властью и бизнесом. Мое внимание привлекла акция, когда томичи на дорогах окрашивали ямы. Они делали совершенно правильное дело. Обращаете ли вы внимание на то, как портит город и архитектуру уличная реклама? Хорошую архитектуру легко убить беспорядочной рекламой. Один из выпусков информационно-аналитического архитектурного журнала «Проект Байкал» мы посвятили рекламе. Там была подборка фотографий, иллюстрирующих, как складываются рекламные растяжки поперек улиц в совершенно абсурдные тексты или, например, как около церкви расположены баннеры с изображениями, несовместимыми с представлениями о духовности. Через две недели после выхода журнала мэрия Иркутска разрешила все договоры размещения рекламы в историческом центре города. Центр просто преобразился. Сейчас эти же процессы идут в Москве. То, что города не соответствуют нашим ожиданиям, и наша вина. Жители должны активно включаться в создание достойной среды, помогая властям и архитектурному сообществу.

– Что в публичных пространствах Томска привлекло Ваше внимание?

– Меня заинтересовали маленькие и остроумные элементы городского про-

странства – «капуста», «Чехов», «рубль деревянный». Я прочитала это так: томичи стремятся, чтобы их общественные пространства были, и были особенные, не такие, как в других городах. Тоска по благоустроенной, насыщенной культурой и природой среде, недостаток общественных пространств ощущается во всех городах – в Москве, в Иркутске, в Красноярске. И мне показалось, что томское общество готово создать эксклюзивные общественные пространства, создать так называемый «подчерк города» (этот термин ввели австралийские архитекторы). Мне кажется, он очень важен, особенно для сибирских городов, потому что тут идет конкурентная борьба за качественный человеческий капитал против оттока населения, против западного и юго-западного дрейфа. В Томске есть все, для того чтобы сделать комфортную, интересную, насыщенную событиями городскую среду.

При формировании общественных пространств я бы хотела обратить внимание на два важных пункта:

1. Задача состоит в том, чтобы благоустройство поднять на более высокий уровень и связать общественные пространства в систему. Биологи утверждают, что деревья, расположенные в непрерывной цепочке, на 60% лучше вырабатывают кислород, чем когда они растут разрозненно. Также и общественные пространства работают лучше, когда они связаны линейными общественными пространствами. Возникают прекрасные условия для

пеших прогулок. Люди любят гулять по городу, дайте им только возможность.

2. Нет необходимости штамповать и копировать опыт, даже успешный, других городов именно в содержательной части дизайна. Томск должен выработать свой подчерк. В идеале хорошо было бы сначала продумать систему общественных пространств, выявить особенности Томска, а после поэтапно все реализовывать.

Для меня Томск характеризуется двумя всемирно известными брендами – это деревянная архитектура и город студенческий, город-кампус. Это редкие вещи, особенно если учитывать, что они здесь сошлись вместе. Когда изучала информацию о Томске через Интернет, я наткнулась на фразу одного из иностранных путешественников, побывавшего в Томске в 1933 году. Он написал, что Томск – город-парк, то есть очень зеленый город. «Томск – город-парк» – это могло бы стать третьим брендом, третьей идентичностью. В будущем хотелось бы, чтобы Томск был не просто технопарком, но и городом-парком с прекрасной деревянной архитектурой, то и другое вполне совместимо. ■

Интервью подготовила М. Тюкалова (газета «Общественное самоуправление», г. Томск)

Публикация подготовлена по материалам <http://obzor.westsib.ru/article/387559>

Форум «Умный город будущего» призвал регионы к самостоятельности



Способы и возможности сделать регионы и города более комфортными

для проживания обсудили участники II российского форума «Умный город будущего». Речь шла и об особенностях изменения городского пространства, привлечении инвестиций, строительстве, жилищной и транспортной инфраструктуре, ЖКХ, энергообеспечении и экологии.

Мероприятие было организовано Группой РИА Новости и входящими в нее газетой «Московские новости» и информационно-аналитическим ресурсом «Социальный навигатор», которые попробовали сделать форум площадкой неформального общения представителей власти, бизнеса и общества. Форум проходил в Москве в течение двух дней.

Недостатки Москвы

Как показали выступления многих спикеров, у Москвы много сложных вопросов, ответы на которые придется найти в ближайшее время. В частности, российская столица отстает от целого ряда городов страны по обеспечению населения жильем, занимая лишь десятое место по РФ.

«Казалось бы, в Москве столько строят, с другой стороны, Москва замыкает первую десятку российских городов по обеспечению квадратными метрами жилья на одного жителя города», – сказал заместитель мэра столицы по вопросам экономической политики Андрей Шаронов, выступая на форуме.

По его словам, Москва отстает от Санкт-Петербурга, Краснодара, Казани и ряда других городов по обеспеченности торговыми площадями. В частности, на тысячу человек в столице приходится менее 800 квадратных метров торговых площадей. Шаронов отметил, что в Европе данный показатель составляет 1,2

тысячи квадратных метров на тысячу жителей, а в лидирующих городах Европы достигает 3 тысяч квадратных метров на тысячу жителей.

Кроме того, улично-дорожная сеть Москвы перегружена более чем на 40%. По словам первого заместителя руководителя столичного департамента транспорта Евгения Михайлова, для улучшения транспортной ситуации в Москве необходимо на треть сократить количество автомобилей в часы пик, а число

единиц общественного транспорта увеличить в 1,5 раза. Сейчас москвичи тратят на дорогу от дома до работы в среднем около 67 минут.

Резервы улучшения транспортной ситуации НИИПИ Генплана Москвы, к примеру, видят в использовании водных путей. По мнению и.о. директора Москвы Каримы Нигматулиной, Москва-река могла бы взять на себя до 20% грузоперевозок в столице, однако как магистраль для перевозки пассажиров она



Участники форума «Умный город будущего»



сильно уступает метрополитену. Нигмагулина отметила, что Москва-река могла бы работать как одна ветка метрополитена, которая перевозит до 50 тысяч пассажиров в час, однако ее потенциал заключается именно в грузоперевозках.

По мнению Шаронова, есть проблемы у Москвы и в области туризма – нет туристического продукта, который должен включать в себя, в частности, недорогой прилет, удобную гостиницу, достаточное количество туалетов.

Тем не менее, добавил он, ситуация в Москве постепенно меняется: появляется навигация на английском языке, на объектах культуры вывешиваются информационные QR-коды, для туристических автобусов выделяются специальные стоянки.

При этом у Москвы, по мнению Шаронова, есть также перспективы развития как международного финансового центра. «Москва включена в гонку международных финансовых центров. Среди 78 МФЦ Москва отрейтингована под 62-м местом, но ее уже рассматривают как МФЦ», – сказал он. По его мнению, «задача властей города, не нарушая экономического потенциала, – работать над качеством жизни».

Самостоятельные регионы

О необходимости рассчитывать на себя, а не на помощь федерального центра заявили представители регионов. Для движения вперед и привлечения инвестиций, по словам участников форума, необходимо принимать во внимание особенности регионов. Необходима и обратная связь с их жителями, позволяющая решать проблемы, которые ранее считались нерешаемыми.

«Во многом развитие региона зависит от действий или недействий региональных властей, а уже потом нужно обращаться за помощью в федеральный центр, потому что нужно понимать, в чем эта поддержка нужна», – сказал губернатор Астраханской области Александр Жилкин, выступая на форуме.

Он отметил, что регионы не должны копировать своих, казалось бы, успешных соседей, нужно оценить реальный потенциал территории. При этом региону необходима комплексная программа развития, которая бы учитывала его особенности. Он привел в пример ситуацию с 2 миллионами квадратных метров аварийного и ветхого жилья, которую регион пытался решить со времен Александра II, но проблема сдвинулась с

мертвой точки только после принятия программы. За шесть лет были переселены 11 тысяч семей, хотя на очереди на переселение стоят еще примерно столько же.

Министр Тульской области Андрей Спиридонов рассказал о конкретных шагах региона для привлечения инвестиций, которые область начала делать полтора года назад. В частности, это принятая программа улучшения инвестиционного климата и создание корпорации развития Тульской области.

«До этого <...> в области не было ни одного индустриального парка, теперь у нас создано пять перспективных площадок, две из них чисто государственные, для них созданы условия государственно-частного партнерства», – сказал Спиридонов.

В регионе создан и региональный инвестиционный фонд, который позволяет, в том числе на условиях государственно-частного партнерства, за счет бюджетных средств строить инфраструктуру для открытия тех или иных производств. Кроме того, область в конце 2012 года в рамках системы Открытого правительства запустила проект «Открытый регион», благодаря которому налажена обратная связь с жителями региона в сферах образования, здравоохранения, транспорта, ЖКХ и др.

«С помощью этого проекта (мы) сформировали систему инвестиционной карты, которая позволяет инвестору не обращаться в органы исполнительной власти, не тратить время на получение информации об инвестиционных площадках, а буквально одним кликом мыши получать информацию о том, что существует в регионе, об оснащении инвестиционной площадки, о всех основных характеристиках, что позволяет более оперативно принимать решения», – сказал министр Тульской области.

Он также рассказал о действующем в регионе проекте «Открытый бюджет», благодаря которому жители области получают информацию о движении бюджетных средств, а в рамках проекта «Народный бюджет» сами участвуют в распределении средств.

«Благодаря этому проекту мы смогли решить за полтора года перечень тех проблем, которые муниципальному образованию никогда не решить: и строительство колодцев, и установление уличного освещения. Из фонда губернатором выделяются средства, жители сами путем сходов выделяют те приоритетные проблемы, которые необходимо решить, от-

крытым голосованием. И постоянно следят за исполнением тех или иных работ», – сказал Спиридонов.

Города и кластеры

Участники круглого стола «Девелопмент города. Умный дом» обсуждали российский опыт строительства так называемых «умных» или энергоэффективных домов. Соучредитель и глава правления Совета по экологическому строительству в России Алексей Поляков рассказал про опыт подобного строительства в Казани.

«Проект, который находится у всех на устах, который находится в самом начале реализации – это «Смарт Сити Казань». Привлечены сингапурские проектировщики, которые вкладывают туда новые подходы, привлечены 3-4 международных компании, которые разрабатывают аспекты устойчивого развития», – сказал Поляков на круглом столе в рамках форума в РИА Новости, отметив, что «в ближайшее время это вполне может быть конкретным российским примером». Другим образцом «зеленого» строительства в России он назвал «Сколково».

Город-спутник и будущий деловой центр Казани «Смарт Сити Казань» представили на экспертной панели «Кластеры». Население этого города составит около 70 тысяч человек, работать там будут около 44 тысяч человек, сообщил руководитель агентства инвестразвития Татарстана Линар Якупов. По его словам, территория проекта, которая занимает порядка 650 гектаров, должна быть полностью освоена через 15-20 лет.

«Мы никуда не торопимся. Есть потребность рынка, мы рассчитали, какова должна быть этапность. Мы понимаем, что должно быть в течение двух лет – это конец 2015 года», – сказал он, отметив, что из-за стратегического расположения проекта данная территория может быть освоена намного быстрее, корректировки возможны каждые пять лет.

Он сообщил, что в будущем инвестиции в проект предполагается довести до пропорции 1 к 30, когда на каждый доллар, вложенный государством, 30 долларов вкладывает частный сектор.

Говоря о действующей в Татарстане особой экономической зоне «Алабуга», Якупов сообщил, что с момента ее создания в 2006 году в нее проинвестировано более 1 миллиарда долларов, а в 2012 году продукция резидентов ОЭЗ составила 71% от всей продукции особых экономических зон на территории России. ■

7-я Всероссийская конференция «Геоинформационные технологии в муниципальном управлении»

Л.Ю. ГНДОЯН (Администрация, г. Волгоград)



Людмила Юрьевна Гндоян окончила в 1987 г. машиностроительный факультет Волгоградского политехнического института (ныне Волгоградский государственный технический университет). Работала инженером-программистом в ОКБ по промышленному роботостроению. 2003 г. – 2004 г. – главный специалист адресной службы. 2005 г. – 2011 г. – начальник отдела территориальных информационных систем МУ «Городской информационный центр» администрации Волгограда. С 2011 г. и по настоящее время – директор МКУ «Городской информационный центр». Основные направления деятельности: участие в формировании общегородской политики использования геоинформационных технологий в информационном обеспечении органов городского самоуправления, создание и ведение ГИС Волгограда, в том числе ИСОГД, ГИС учета земель, удовлетворение потребностей органов местного самоуправления Волгограда в разработке и внедрении современных информационных технологий и телекоммуникаций, оказание различных услуг в сфере информационного обеспечения, телекоммуникаций и систем передачи данных.



23 по 25 апреля 2013 г. в Волгограде прошла 7-я Всероссийская конференция «Геоинформационные технологии в муниципальном управлении». Организаторами выступили Правительство Волгоградской области, Администрация г. Волгограда и межрегиональная «ГИС-Ассоциация». В конференции приняли участие более 140 специалистов из 40 городов России. Программа мероприятия охватила широкий круг вопросов, на обсуждение было вынесено много важных проблем.

Участники рассмотрели вопросы государственной политики в сфере инфраструктуры пространственных данных (далее – ИПД), геодезии и картографии, а также обеспечения пространственными данными на разных уровнях управления. Президент ГИС-Ассоциации С.А. Миллер рассказал о состоянии, проблемах и перспективах развития ИПД. Обсуждались функции и полномочия органов власти различного уровня в сфере ИПД. Вниманию участников конференции были представлены планы, достижения и проблемы формирования ИПД и применения ГИС-технологий и пространственных данных в конкретном регионе – Волгоградской области, о которых рассказали представители принимающей стороны. По их мнению, в настоящее время у каждого региона и муниципалитета есть потребность в пространственных данных на его территорию. Местные органы власти используют свои ресурсы, за легитимность данных об области должен отвечать областной геоинформационный ресурс, поэтому сейчас наиболее остро стоит вопрос интеграции этих данных. Пока же пространственным данным не хватает «подвижности» межведомственного взаимодействия, которое реализовано в СМЭВ, требуется решение о государственной ГИС, объединяющей все сервисы пространственных данных. Помимо этого, участники ознакомились с российским опытом реализации комплекс-

ных ГИС-проектов муниципального уровня.

В ходе обсуждения был затронут по-прежнему актуальный вопрос о секретности ряда пространственных данных. Многие не понимают, почему являются секретными снимки, доступные всему миру и к тому же полученные зарубежным производителем. Некоторые вспомнили, как на предыдущей конференции в Волгограде в 2008 году представитель Роскартографии заверял, что ситуация кардинально изменится. «А воз и ныне там» – подытожили слушатели.

Особое внимание участники конференции уделили вопросам обеспечения единства координатного обеспечения пространственных объектов на муниципальном, региональном и федеральном уровнях. Опытном решением данной проблемы поделились представители Тюменской области. В ходе обсуждения этого вопроса, к которому в режиме видеоконференции подключился начальник Управления информационных технологий Росреестра О.Ф. Шварц, было сформулировано, что главной задачей до 2017 г. является переход на ГГСК-2011.1., что предусматривает перевод всей деятельности регионов на новые версии МСК ГКН на базе СК-95. На этой задаче и нужно сфокусироваться. По мнению О.Ф. Шварца, работа в данном направлении должна быть поднята на уровень Росреестра, он должен координировать работу подрядчика по пересчету СК для описания объектов кадастрового учета. Методика плавного перехода на геоцентрическую СК, возможно, будет разработана в рамках НИОКР. По итогам этого обсуждения был рекомендован план мероприятий, которые необходимо провести в Волгоградской области для перехода на местную систему координат.

Большой интерес вызвало выступление заместителя руководителя Росреестра С.А. Сапельникова. Он рассказал об особенностях работы с ЕГРП, ГКН, Фондом данных кадастровой оценки, Федеральным картографо-геодезическим фондом. Особое внимание С.А. Сапельников



уделил публичной кадастровой карте. На ближайшее время запланировано ее обновление, открыт доступ к ЕГРП, в мае будет открыт доступ к ГКН по 10 первым регионам. Также можно будет подписаться на изменения в ЕГРП, а позже – и в ГКН. Отмечается рост доли электронных запросов в ЕГРП, в том числе за счет СМЭВ, особенно активны в этом плане Башкирия, Северный Кавказ. Росреестр планирует активно повышать информированность граждан о своей деятельности, поэтому на конец мая – начало июня запланирована конференция для разработчиков, работающих с данными ведомства. С.А. Сапельников также отметил, что по-прежнему не удастся из-за режимных препятствий сделать публичной созданную картографическую основу ГКН из высокодетальных космических снимков.

Кроме того, на конференции специалистами были подняты актуальные вопросы создания информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, управления муниципальной землей и недвижимостью, оказания электронных услуг в данной сфере. В рамках проведения ИТП «Град» мастер-класса «Управление развитием территорий, градостроительная документация и информационное обеспечение развития муниципальных образований» были затронуты проблемы территориального планирования и роли муниципальных органов власти в этой работе, рассмотрены последние изменения в законодательстве и его наиболее острые проблемы.

Многие специалисты приняли активное участие в деловой игре «Цифровая картографическая основа муниципалитета: геодезическое дежурство или городская инфраструктура пространственных данных?». По итогам игры были приняты следующие выводы и рекомендации:

1. Учитывая, что подготовка топографических планов осуществляется инженерно-геодезическими организациями исключительно в векторном представлении, а в дальнейшем они используются, как правило, в растровом представлении, признать неэффективной и устаревшей технологию мониторинга дежурного топографического плана города путем вычерчивания изменений на планшетах на жесткой основе.

2. Ведение дежурных топографических планов городов в растровом виде осуществлять путем растеризации результатов инженерно-геодезических изысканий.

3. Учитывая наличие в крупных эксплуатирующих организациях (Водоканал, Теплоэнергo) инженерных сетей в векторном представлении и потребность этих организаций в сведениях о смежных

сетях, ориентироваться на ведение дежурных топографических планов городов в векторном представлении в виде цифровой модели местности (ЦММ), используя объектно-ориентированную модель.

4. Признать наиболее эффективным способом создания и ведения дежурного топографического плана города в векторном представлении постепенное накопление современных материалов инженерных изысканий и использование векторных материалов эксплуатирующих организаций с минимальной оцифровкой существующих планшетов. Данный способ предполагает достаточно длительный переходный период, в котором ведется гибридный дежурный топографический план частично в векторном, частично в растровом представлении.

5. Обратить внимание на нормативную «запутанность» вопросов отнесения материалов дежурного топографического плана к материалам для служебного пользования и к сведениям, составляющим гостайну. Нормативно-правовые акты, регулирующие данные вопросы, как правило, не доведены до лиц, осуществляющих ведение дежурных топографических планов. В связи с чем рекомендовать органам МСУ обращаться в высшие исполнительные органы субъектов РФ (до которых Минэкономразвития РФ обязано доводить все изменения) для получения действующих редакций соответствующих нормативно-правовых актов.

6. Отсутствие четкого механизма влияния органов МСУ на инженерно-геодезические организации, выполняющие топографические материалы с нарушениями требований соответствующего технического регламента. Поверхностная проверка результатов инженерных изысканий в рамках госэкспертизы, в том числе ввиду отсутствия материалов архивных исполнительных съемок. Рекомендовать заинтересованным лицам направить в ГИС-Ассоциацию конструктивные предложения по решению данного вопроса.

7. Наличие существенных технических трудностей в организации ведения дежурного топографического плана в векторном представлении в связи с отсутствием единых требований к результатам инженерных изысканий. Рекомендовать Минрегионразвития (Госстрою) обеспечить разработку и утверждение соответствующих требований.

Для распространения лучших практик и обсуждения проблем мобилизации местных имущественных налогов в муниципальном образовании специалисты разных ведомств и организаций городского поселения Мытищи провели

соответствующий мастер-класс. Они познакомили участников со своим опытом проведения таких работ, с проблемами, с которыми они столкнулись, а также предложили примерный план мероприятий по мобилизации местных имущественных налогов в муниципальном образовании. По итогам мастер-класса С.А. Миллер предложил ОМСУ городского поселения Мытищи подготовить набор поправок в НПА, а также подсчитать выгоду от введения различных налогов, поскольку по данному вопросу требуются оценки экспертов.

Еще один важный вопрос, обсуждавшийся на конференции, – ведение муниципальных адресных систем и их взаимодействие с ФИАС. Участникам были представлены выводы Межведомственной рабочей группы по разработке и применению реестров и общероссийских классификаторов, сделанные по результатам оценки текущей ситуации. Специалисты муниципальных образований рассказали о своем опыте ведения муниципальных адресных систем и проблемах взаимодействия с ФИАС. Нерешенными в настоящее время остаются следующие проблемы взаимодействия с федеральными органами:

- отсутствие механизмов интеграции ФИАС с муниципальными адресными системами;
- дублирование адресов в ФИАС;
- ФНС как оператор ФИАС не оказывает никакого методического технического консультирования по вопросам работы ФИАС.

Модератор данного блока В.Л. Глезер, ведущий руководитель проектов отдела методологического обеспечения и сопровождения ПО ФКЦ «Земля», предложил участникам конференции сформировать перечень замечаний к существующим НПА по ведению адресного реестра, особенно к проекту ФЗ «О Федеральной информационной адресной системе».

Можно с уверенностью сказать, что 7-я Всероссийская конференция «Геоинформационные технологии в муниципальном управлении» прошла очень продуктивно и в насыщенном режиме. Как отметил С.А. Миллер, «конференция уже «наследила», став причиной внесения в повестку Росреестра ряда проблем Волгоградской области. Свою благодарность участникам передал С.А. Сапельников. Он согласовал вопрос о проведении селектора с начальниками отделов геодезии и картографии. Участники конференции выразили надежду, что выработанные на конференции решения и рекомендации будут использоваться на федеральном уровне. ■

Итоги Международного Форума «Интеграция геопространства – будущее информационных технологий»

В подмосковном комплексе «Атлас Парк-Отель» 17–19 апреля 2013 г. состоялся Международный Форум «Интеграция геопространства – будущее информационных технологий», организованный компанией «Совзонд».

В Форуме-2013, помимо российских специалистов, приняли участие представители Беларуси, Казахстана, Узбекистана, Украины, Великобритании, Гватемалы, Германии, Испании, Италии, Канады, Китая, Норвегии, США, Франции, Швейцарии, Японии.

Открыл Форум генеральный директор компании «Совзонд» В.И. Михайлов. Деловая программа Форума включала в себя следующие мероприятия:

- VII Международная конференция «Космическая съемка – на пике высоких технологий».
- Международная конференция «ГИС – интеграционные решения будущего».
- Круглые столы и семинары, обучающие мастер-классы, технические секции.
- Конкурс «Лучшие проекты в области ГИС и ДЗЗ».
- Выставка «Техника и технологии».

В первый день работы Форума пленарное заседание на тему «Современное состояние и перспективы развития гео-

информационных систем и космического мониторинга» открыл первый заместитель генерального директора компании «Совзонд» М.А. Болсуновский. Во второй день Форума состоялось три пленарных заседания. На заседании «Использование результатов космической деятельности и геоинформационных систем в субъектах Российской Федерации» выступили заместитель директора по развитию бизнеса компании «Совзонд» В.В. Бутин («Современное состояние и перспективы внедрения РКД в систему управления регионом»), генеральный директор ЗАО «Институт телекоммуникаций» С.П. Присяжнюк («Межведомственная геоинформационная



1 генеральный директор компании «Совзонд» В.И. Михайлов



2 Участники Международного Форума «Интеграция геопространства – будущее информационных технологий»



3 Подведение итогов конкурса «Лучшие проекты в области геоинформационных технологий и дистанционного зондирования Земли»

система «Олимп-012»), директор «Мосэкомониторинга» П.В. Захарова («Опыт применения геоинформационных технологий при осуществлении государственного экологического мониторинга в городе Москве»), аналитик Управления отраслевых проектов Департамента информационных технологий города Москвы С.А. Зубков («Единое геоинформационное пространство города Москвы») и др.

В рамках пленарного заседания «Программные комплексы, системы и решения для обработки данных дистанционного зондирования Земли» специалисты зарубежных и российских компаний-разработчиков рассказали о новых возможностях широко используемых программных продуктов. Наибольший интерес вызвали доклады руководителя направления комплексных проектов компании «Совзонд» О.Н. Колесниковой («Комплексные проекты компании «Совзонд». Решения и технологии для их успешного выполнения»), коммерческого директора компании Exelis VIS (США) А. Белайди, посвящённый переходу программного комплекса ENVI к облачным вычислениям. С интересом участники выслушали доклады ООО «ПЛАЗ», ООО «ПРАЙМ ГРУП», представительства АК «Хитачи, Лтд.» и др.

Отдельное пленарное заседание было посвящено опыту разработки и внедрения геоинформационных систем. Доклады представили специалисты ООО «Газпром ВНИИГАЗ», ООО NextGIS, группы компаний CSoft, ООО «СТАТУС» и др. Пленарное заседание заключительного дня Форума было посвящено опыту ре-

шения практических задач с использованием данных ДЗЗ, уникальным и перспективным технологиям ДЗЗ. В докладах представителей Рязанского государственного радиотехнического университета, Северного (Арктического) федерального университета им. М.В. Ломоносова, Военно-космической академии им. А.Ф. Можайского (Россия), ООО «Pixel Solutions» (Украина), ТОО «Казгипроцветмет» (Казахстан) и др. нашли свое отражение различные аспекты использования данных ДЗЗ и геоинформационных технологий в сельском хозяйстве, геологии, экологии и метеорологии, лесном хозяйстве, навигации и др. отраслях.

На Форуме было проведено несколько круглых столов, вызвавших большой интерес и собравших много участников. Круглый стол «Опыт внедрения геоинформационных систем в органах государственной власти».

Об опыте внедрения ГИС рассказали представители департаментов информационных технологий Москвы и Кировской области, управления архитектуры города Дзержинска Нижегородской области, Рослесинфорга и др.

Круглый стол «Опыт внедрения геоинформационных систем в корпоративной среде».

Своим опытом поделились представители ОАО «Гипрогазцентр», ЗАО «Росинжиниринг», ООО «Концерн «Вега» и др. Об использовании ГИС в сфере железнодорожного транспорта рассказал руководитель центра внедрения космических технологий ОАО «НИИАС» А.С. Василейский.

На круглом столе «Обсуждение типовой концепции в свете поручения президента РФ по вопросу повышения эффективности использования результатов космической деятельности (РКД) в интересах модернизации экономики РФ и регионов» была представлена типовая концепция региональной целевой программы «использование результатов космической деятельности в интересах социально-экономического развития субъекта РФ», разработанная компанией «Совзонд». Об опыте использования РКД в Калужской области рассказал заместитель директора ГУ «Центр «Кадастр» С.С. Алдошин.

В рамках Форума проводился конкурс «Лучшие проекты в области геоинформационных технологий и дистанционного зондирования Земли». Победители определялись в четырех номинациях:

– «Лучший отраслевой инновационный проект с использованием космических данных ДЗЗ». Победитель – ТОО «Казгипроцветмет», Казахстан.

– «Лучший региональный инновационный проект с использованием космических данных ДЗЗ». Победитель – Военно-космическая академия им. А.Ф. Можайского, Россия.

– «Лучшее интеграционное решение с применением геопространственных данных». Победитель – Омский государственный аграрный университет имени П.А. Столыпина, Россия.

– «Уникальная разработка технологий в области ДЗЗ и ГИС». Победитель – PixelSolutions, Украина.

На Форуме были подведены итоги конкурса среди агросельхозпроизводителей на обеспечение информацией о состоянии посевов в течение вегетационного сезона. Первое место присуждено ООО УК «Агрокультура» (г. Воронеж), второе место – ООО «Передвижная механизированная колонна № 18» (Саратовская область, р.п. Дергачи).

В выставке, которая была развернута на Форуме, приняли участие российские и зарубежные компании: DigitalGlobe, Exelis VIS (США), RapidEye, Trimble INPHO (Германия), Beijing Space Eye Innovation Technology Co., Ltd. (Китай), Kongsberg Spacetec AS (Норвегия), АК «Хитачи, Лтд.» (Япония), компания «Совзонд», ОАО «НИИ ТП», ГЕОСКАН (все – Россия).

Компания «Совзонд» благодарит всех участников за активную работу и приглашает на Второй международный Форум «Интеграция геопространства – будущее информационных технологий», который состоится в апреле 2014 года. ■

УПРАВЛЕНИЕ

развитием
территории



Дискуссионный клуб

Основные положения Концепции и проекта поправок в 7 главу Градкодекса РФ: информационное обеспечение градостроительной деятельности



Основные положения Концепции и проекта поправок в 7 главу Градкодекса РФ: информационное обеспечение градостроительной деятельности

Модератор А.Н. БЕРЕГОВСКИХ (ИТП «Град», Омск)



Анна Николаевна Береговских,
модератор дискуссии,
генеральный директор ИТП «Град»,
автор Концепции



Настоящая концепция разработана в инициативном порядке авторским коллективом профильного Комитета по территориальному управлению и градостроительству ГИС-Ассоциации в соответствии с требованиями Постановления Правительства РФ от 02.08.2001 № 576 «Об утверждении Основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов». В концепции учтены предложения экспертов – специалистов в области регионального и муниципального управления в сфере градостроительства, информационных технологий и градостроительного проектирования.

При подготовке концепции также использовались материалы разработанной Минрегионом России Концепции создания и развития федеральной государственной информационной системы территориального планирования (далее – Концепция, ФГИС ТП), определяющей цели, задачи и основные функции, а также механизмы и этапность создания и развития ФГИС ТП на период 2011-2020 годы.

Основная идея законопроекта

Законопроект направлен на обеспечение нормативно-правовых и информационно-технологических условий для создания механизма комплексного совершенствования градостроительной деятельности на всех уровнях управления, по всем направлениям и этапам этой деятельности в России, в том числе:

– при оценке современного состояния территорий, проблем и потенциалов их развития, постановке задач градостроительного преобразования;



Сергей Адольфович Миллер,
президент
МОО «ГИС-Ассоциация»,
автор Концепции



Екатерина Александровна Гемпик,
руководитель отдела
градостроительных исследований
и методического обеспечения
ИТП «Град», автор Концепции

– при сборе, подготовке и анализе исходных данных для разработки градостроительной документации;

– для обеспечения преемственности и обоснованности градостроительных решений на основе стратегий и программ социально-экономического развития с учётом существующих прав на недвижимость и установленных ограничений (обременений) таких прав;

– для обеспечения открытости и публичности градостроительных решений и создания условий для вовлечения в градостроительную деятельность всех заинтересованных лиц в соответствии с принятой градостроительной документацией, планами и программами по ее реализации;

– для создания системы градостроительного мониторинга на всех уровнях управления, общественного и профессионального контроля принятия и реализации градостроительных решений и внесения в них изменений;

– для повышения качества и сокращения сроков исполнения государственных и муниципальных функций и предоставления государственных и муниципальных услуг в сфере градостроительства;

– для создания условий постоянного повышения квалификации специалистов градостроительной сферы за счет высокой информированности по всем направлениям деятельности и возможности изучения лучших практик.

Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования общественных отношений в сфере информационно-обеспечения градостроительной деятельности.

Градостроительная деятельность регулируется ГрК РФ и предусмотрена на трех уровнях управления:

– РФ;

– субъекты РФ;

– муниципальные образования (городские округа, муниципальные районы, городские и сельские поселения).

В соответствии со ст. 1 ГрК РФ под градостроительной деятельностью понимается деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территорий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

В настоящее время в РФ основу правового регулирования информационного обеспечения градостроительной деятельности составляют положения главы 7 ГрК РФ, согласно которым информационные системы создаются на федеральном и муници-

пальном уровне (муниципальный район, городской округ).

На муниципальном уровне предусмотрено ведение ИСОГД. Суть ИСОГД заключается в создании структурированного архива градостроительной документации и документов градостроительного регулирования и обязанности предоставлять сведения названных документов по запросам заинтересованных лиц.

На федеральном уровне предусмотрено ведение ФГИС ТП. ФГИС ТП создана как единая платформа для размещения всех документов территориального планирования и градостроительного зонирования, разработанных и утвержденных в РФ.

ФГИС ТП предназначена для решения следующих основных задач:

– повышение качества документов территориального планирования и оперативности за счет обеспечения полноты исходной информации, создания инструментов взаимосвязи стратегий социально-экономического развития и документов территориального планирования, а также автоматизации функций пространственного анализа в процессе их согласования;

– обеспечение публичного доступа юридических и физических лиц к документам территориального планирования и информации об использовании и ограничениях использования территорий;

– сокращение сроков согласования проектов документов территориального планирования;

– повышение инвестиционной привлекательности территорий за счет предоставления инвесторам комплексной информации о планируемом развитии территорий на основе документов, принятых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Однако задачи создания и развития ФГИС ТП не могут быть решены без вовлечения в этот процесс региональных органов власти, уполномоченных в сфере градостроительства, для которых ведение информационных систем обеспечения градостроительной деятельности федеральным законодательством прямо не предусмотрено.

Ошибочность такого положения на протяжении 10 лет постоянно обсуждалась в профессиональной среде. ГИС-Ассоциация неоднократно обращалась в Минэкономразвития России с предложениями оказать содействие в подготовке обоснования и законопроекта, направленного на создание комплексной трехуровневой системы информационного обеспечения градостроительной деятельности.

Однако мероприятия в области правового регулирования, направленные на решение проблемы информационного обеспечения градостроительной деятельности, бы-

ли закреплены в соответствующих поручениях органам власти только в 2012 году.

В частности, план организации законопроектных работ Минрегиона России на 2013 год содержит поручение по внесению законопроектов:

– О внесении изменений в ГрК РФ (в части установления для органов исполнительной власти возможности подготовки и утверждения единого документа территориального планирования двух и более субъектов РФ);

– О внесении изменений в ГрК РФ (в части создания региональных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности);

– О внесении изменений в ГрК РФ, предусматривающих использование ФГИС ТП в качестве инновационного аналитического инструмента для анализа комплексного развития территорий на основе документов территориального планирования и принятия управленческих решений по ее развитию;

– О внесении изменений в ГрК РФ, предусматривающих: необходимость учета в документах территориального планирования инвестиционных проектов, в том числе кластеров, объектов промышленности в различных отраслях и иных объектов, не связанных с обеспечением исполнения предусмотренных законодательством полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления; введение института негосударственной экспертизы документов территориального планирования (необязательной) с 2013 г., проводимой как за счет бюджетного финансирования, так и за счет привлеченных средств инициатором проведения экспертизы.

Ни одна из вышеуказанных законодательных инициатив не может быть полноценно реализована без создания комплексной трёхуровневой автоматизированной информационной системы, организованной на принципах инфраструктуры пространственных данных, где каждый уровень создаёт и актуализирует сведения о документах и объектах градостроительного регулирования, создание которых находится в рамках его полномочий, обеспечивая к этим данным доступ для других уровней в рамках межведомственного и межуровневого взаимодействия.

Авторы настоящей концепции считают поручение о подготовке четырех самостоятельных законопроектов не только недостаточным, но и ошибочным, так как в настоящее время совершенствования информационного обеспечения требует градостроительная деятельность на всех уровнях управления.

Неоспоримым подтверждением верности целеполагания настоящей концепции яв-



ляется комплексное развитие правового регулирования в современной России в направлении внедрения цифровых технологий во все сферы управления, экономики и хозяйства: продолжается активная реализация административной реформы, внедряются электронные услуги, создаются автоматизированные системы единого кадастра недвижимости, жилищно-коммунального хозяйства, энергетики, адресной информации и др.

Градостроительство как комплексная деятельность консолидирует в себе знания по всем сферам, связанным с пространственным развитием и управлением, обеспечивает соответственно развитие всех социально-экономических, инженерных, транспортных, экологических, историко-культурных, производственных и прочих видов деятельности на территории через планирование размещения, создание и развитие соответствующих объектов, гармонизируя их расположение и взаимное влияние друг на друга, обеспечивая при этом эффективность развития за счёт синергии эффектов при обоснованном планировании развития территорий и недвижимости.

В настоящее время деятельность федеральных, региональных и муниципальных органов, уполномоченных на осуществление градостроительной деятельности на территории России, не в полной мере скоординирована из-за недостаточности и частичной несогласованности (а порой и противоречивости) законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих градостроительную и иную, связанную с ней, деятельность, на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Отсутствие установленных на федеральном уровне единых правовых требований к разработке и корректировке всех видов федеральной, региональной и муниципальной градостроительной и исходно-разрешительной документации повлекло за собой несогласованность градостроительных проектов между собой и невозможность принятия эффективных решений, направленных на развитие территорий страны.

Отсутствие единых технических требований к предоставлению соответствующей документации в цифровом виде повлекло за собой разработку градостроительной документации различными подрядными организациями в сложно сопоставимых форматах, что, в свою очередь, не позволяет реализовать процессы оперативного управления развитием территории, не обеспечивает систему целостного контроля за осуществлением градостроительной деятельности.

Отсутствие цифровых градостроительных проектов в форме баз данных не позволяет автоматизировать «рутинные» операции в процессах подготовки исходно-разрешительной документации, препятствует внедрению систем «одного окна», существенно тормозит инвестиционное освоение территории, неблагоприятно влияет на предпринимательский климат и конкурентоспособность территорий регионов и муниципальных образований.

Увеличение общего объёма работ в сфере управления и регулирования градостроительной деятельности, обусловленное повышением активности «застройщика» при неизменной численности сотрудников органов архитектуры и градостроительства, ещё больше увеличивает сроки подготовки исходно-разрешительной документации, в то время когда дорожными картами взят курс на их сокращение.

Отсутствие сопоставимых структур баз данных муниципальных градостроительных проектов не позволяет без существенных дополнительных затрат объединить их в единую базу, на основе которой должны корректироваться региональные схемы территориального планирования, которые, в свою очередь, должны стать основой для разработки Программ градостроительного развития регионов, обеспечивающих комплексное бюджетное планирование всех уровней и формирование организованного рынка инвестиционных проектов.

Правительством РФ в целях повышения рейтинга России в оценках мирового банка поставлены задачи повысить инвестиционную привлекательность территорий, сократить сроки подготовки разрешительной документации на строительство. Распоряжением Правительства РФ от 16.08.2012 № 1487-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Улучшение предпринимательского климата в сфере строительства».

В целях улучшения предпринимательского климата в сфере строительства решением наблюдательного совета АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» от 03.05.2012 был утвержден стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе (далее – Стандарт АСИ), разработанный при участии общероссийской общественной организации «Деловая Россия».

Стандарт АСИ предусматривает обязательность принятия инвестиционной стратегии региона, создания открытого инвестиционного интернет-портала, утверждения плана инвестиционных проектов. Внедрение стандарта АСИ станет значительно проще, если будут созданы взаимоувязан-

ные и доступные базы данных об объектах градостроительного регулирования. Данные требования стандарта АСИ целесообразно реализовывать на базе региональной ИСОГД.

Отсутствие единого системного подхода к разработке и представлению градостроительных документов не позволяет обеспечить эффективность контроля за соблюдением требований законодательства в сфере градостроительной деятельности, создает препятствия публичности принятия и исполнения градостроительных решений.

В настоящее время из-за несогласованности действий органов власти, применения некачественной, разномасштабной и в различных системах координат топографической основы, применения различных методик проектирования и отсутствия единых требований к результатам градостроительных проектов местоположение объектов федерального, регионального и местного значения определено в документах территориального планирования без учёта взаимного их влияния друг на друга и часто не только не обеспечивает синергетического эффекта для развития экономики региона, но и противоречит друг другу. Сложившаяся ситуация не обеспечивает однозначного понимания о местоположении планируемых объектов и ограничениях, накладываемых на их разрешённое использование зонами с особыми условиями использования территорий, так как единые требования к установлению таких зон до сих пор не приняты.

Такое положение также создаёт предпосылки для неопределённости юридической значимости документов в силу действия нормы ГрК РФ о действии документов территориального планирования только в частях, не противоречащих документам территориального планирования федерального уровня.

За корректность градостроительной документации, размещённой во ФГИС ТП, в настоящее время не отвечает никто. В силу объективных обстоятельств на федеральном уровне невозможно ни оценить качество данных, ни тем более обеспечить устранение ошибок и противоречий. В то же время действующим законодательством полномочия по контролю за исполнением градостроительного законодательства возложены на субъекты РФ.

Создание региональной ИСОГД, по мнению авторов настоящей концепции, значительно улучшит деятельность органов государственной власти РФ по исполнению контрольных функций, а также по подготовке разрешительной документации для строительства объектов регионального значения и т.д.

Следует также признать, что муниципальные ИСОГД не являются информационным ресурсом, в полной мере обеспечивающим градостроительную деятельность. В муниципальных ИСОГД фактически отсутствуют исходные данные для проектирования, содержание информации, установленное ГрК РФ, не обеспечивает исполнение муниципальных функций и предоставление муниципальных услуг в электронном виде. Ведь особенность градостроительных решений заключается в обязательности проведения предварительных информационно-аналитических работ с использованием пространственных данных, что невозможно при наличии только архивного хранения документов и материалов.

Многие разделы, из которых должны состоять информационные ресурсы ИСОГД, за десять лет так и остаются незаполненными. Это 1-й и 2-й разделы, предусматривающие хранение федеральных и региональных документов территориального планирования в части соответствующего муниципального образования. Указанные части никто не смог выделить из состава документов. Таким образом, можно констатировать, что эта норма закона не исполняется в силу её неопределённости и заведомой ненужности.

В каком виде и содержании должны храниться топографо-геодезические материалы, также непонятно. Решение этого вопроса особенно важно сейчас, когда создаётся инфраструктура пространственных данных, сформирована единая топографо-геодезическая основа в целях ведения государственного кадастра недвижимости, разрабатывается концепция государственного топографического мониторинга.

Очевидно, что вопросы передачи в государственный кадастр недвижимости сведений о границах административно-территориального деления, территориальных зонах и зонах с особыми условиями использования территорий, которые вошли в состав плана мероприятий («дорожной карты») «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», утвержденного Распоряжением Правительства РФ от 01.12.2012 № 2236-р, не могут быть решены без информационного взаимодействия с органами, уполномоченными в сфере градостроительства.

А значит, эти вопросы должны быть урегулированы при разработке требований к составу и содержанию информационных

ресурсов ИСОГД и принятии регламентов информационного межведомственного взаимодействия.

Также строгое закрепление уровня муниципального образования (в настоящее время – городской округ, муниципальный район) для ведения ИСОГД не всегда оправдано. Поселения, исполняющие в полной мере полномочия по управлению градостроительным развитием своих территорий (разрабатывающие и утверждающие градостроительную документацию, выдающие градостроительные планы земельных участков, разрешения на строительство и ввод объектов в эксплуатацию и др.), способны самостоятельно вести ИСОГД и использовать ее информационные ресурсы и технологии для повышения эффективности своей деятельности. Таких поселений достаточно много, особенно в Московской области, где количество жителей в них превышает 50 000, а порой и 100 000.

По сути, нормы ГрК РФ относительно ИСОГД можно отнести к устаревшим нормам права, фактически утратившим силу. Призванная обеспечить эффективность согласовательных процедур по документам территориального планирования ФГИС ТП не справляется с поставленной задачей, и решение не может быть найдено внутри самой ФГИС ТП.





На основании изложенного представляется обоснованным и верным вывод о том, что комплексное повышение эффективности градостроительной деятельности в стране и улучшение предпринимательского климата в строительстве может состояться только при создании трехуровневой системы информационного обеспечения градостроительной деятельности в Российской Федерации.

Для достижения цели необходимо внесение изменений в ГрК РФ и иные нормативные правовые акты, регламентирующие информационное обеспечение градостроительной деятельности.

Последствия реализации законопроекта

Принятие законопроекта направлено на решение следующих задач:

- дополнение установленных ГрК РФ целей создания ИСОГД целями информационного межуровневого и межведомственного взаимодействия для обеспечения реализации органами власти на федеральном, региональном и местном уровнях полномочий в сфере градостроительной деятельности посредством исполнения государственных и муниципальных функций и предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде;
- создание условий для обеспечения преемственности и исключения противоречий градостроительных решений на всех уровнях территориального планирования (по вертикали и по горизонтали), градостроительного зонирования и планировки территорий;
- обеспечение межведомственного взаимодействия по предоставлению доступа к сведениям об объектах градостроительного регулирования (документам и пространственным данным) уполномоченным органам власти и местного самоуправления в сфере земельно-имущественных отношений и других сферах деятельности, для осуществления которых необходимы градостроительные сведения;
- повышение инвестиционной привлекательности территорий субъектов РФ за счёт комплексности, полноты и открытости данных об объектах градостроительного регулирования, обеспечения публичности информации и учёта мнений граждан при принятии градостроительных решений;
- исключение дублирования хранения градостроительной документации, данных об объектах градостроительного регулирования и других сведений, необходимых для информационного обеспечения градостроительной деятельности;

– совершенствование системы управления градостроительной деятельностью (устранение административных барьеров и сокращение сроков подготовки разрешительной документации) за счет уточнения полномочий органов власти всех уровней;

- обеспечение контроля качества пространственных данных, формируемых на основе решений градостроительной документации.

Задачи решаются за счет введения конкретных норм в статьи ГрК РФ либо посредством наделения уполномоченного органа обязанностью принять соответствующий нормативный правовой или нормативный технический акт.

1) Дополнение установленных действующим ГрК РФ целей создания ИСОГД целями информационного межуровневого и межведомственного взаимодействия для обеспечения реализации органами власти на федеральном, региональном и местном уровнях полномочий в сфере градостроительной деятельности посредством исполнения государственных и муниципальных функций и предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде обеспечивается посредством:

- перехода к обязательности цифрового ведения ИСОГД наряду с бумажным архивом (ст. 56 п. 2);
- дополнения задач ИСОГД информационным обеспечением оказания электронных услуг в сфере градостроительства (ст. 56 п. 3);
- формирования двух связанных типов баз данных: документов и пространственных объектов градостроительного регулирования в объёме, необходимом для обеспечения градостроительной деятельности на соответствующем уровне власти (ст. 56 п. 2);
- введения трёхуровневой автоматизированной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности (ст. 56 п. 1);
- создания возможности передачи полномочий по ведению информационной системы на уровень поселения в целях информационного обеспечения градостроительной деятельности в соответствии с установленными полномочиями органов местного самоуправления поселения.

2) Создание условий для обеспечения преемственности и исключения противоречий градостроительных решений на всех уровнях территориального планирования (по вертикали и по горизонтали) и планировки территорий обеспечивается посредством:

- создания трехуровневой ИСОГД, информационные ресурсы которой, кроме доку-

ментов и материалов, содержат объектно-ориентированную базу данных, характеризующую принятые градостроительные решения;

- фиксации места юридически значимого источника информации о градостроительных ограничениях и его обеспечении технологическими средствами (сервисами) ввода, хранения, актуализации и организации публикации данных в сети Интернет;

- создания единой (базовой) топографо-геодезической основы территориального планирования и государственного кадастра недвижимости (точность описания пространственных объектов и единая система координат);

- создания распределённой базы пространственных данных об объектах градостроительного регулирования, отображаемых на утверждаемых картах и чертежах документов территориального планирования, документации по планировке территорий и правил землепользования и застройки;

- утверждения системы требований к цифровому описанию объектов градостроительного регулирования, включающей классификаторы объектов и их характеристик, условные знаки их визуализации для различных карт и т.д.;

- предоставления данных из ИСОГД в 2 формах – по запросу и открытых данных, получаемых свободно в машиночитаемом виде через сеть Интернет;

- обязанности публикации градостроительной документации в сети Интернет в технологиях, позволяющих реализовать веб-сервисы пространственных данных (WMS, WFS).

Муниципальные ИСОГД обеспечивают:

- информационно и технологически реализацию функций и услуг согласно установленным полномочиям органов местного самоуправления (далее – ОМСУ) в сфере градостроительства;
- сопоставимость градостроительных решений всех уровней на своей территории;
- доступ в сети Интернет к градостроительной информации по территории муниципального образования всем заинтересованным лицам на своем сайте;
- технологическое взаимодействие ведения ИСОГД муниципального района и поселений.

Региональные ИСОГД обеспечивают:

- информационно и технологически реализацию функций и услуг согласно установленным полномочиям субъектов РФ в сфере градостроительства;
- сопоставимость решений муниципальной и региональной градостроительной документации;
- доступ в сети Интернет к градостроительной информации о территории ре-

гиона всем заинтересованным лицам на своем сайте и сайте ФГИС ТП;

– технологическую поддержку ведения муниципальных ИСОГД органов местного самоуправления, передавших соответствующие полномочия на региональный уровень.

ФГИС ТП обеспечивает:

– информационно и технологически реализацию функций и услуг согласно полномочиям Минрегиона России в сфере градостроительства;

– сопоставимость решений схем территориального планирования субъектов РФ между собой и отраслевых схем территориального планирования федерального уровня;

– доступ в сети Интернет к градостроительной информации по территории страны всем заинтересованным лицам на сайте ФГИС ТП;

– технологическую поддержку ведения региональных ИСОГД в субъектах РФ, передавших соответствующие полномочия на федеральный уровень.

3) Обеспечение межведомственного взаимодействия по предоставлению доступа к сведениям об объектах градостроительного регулирования (документам и пространственным данным) уполномоченным органам власти и местного самоуправления в сфере земельно-имущественных отношений и других сферах деятельности, для осуществления которых необходимы градостроительные сведения, обеспечивается за счёт:

– наличия полного комплекса гармонизированной градостроительной документации, на утверждаемых картах которых отображены все объекты градостроительного регулирования, использование которых необходимо при исполнении функций и предоставлении услуг;

– создания базы документов и базы пространственных данных об объектах градостроительного регулирования, использование которых необходимо при исполнении функций и предоставлении услуг в сфере градостроительства (например, при подготовке градостроительного плана земельного участка необходимы данные об объектах градостроительного регулирования, сведения о которых в других информационных системах отсутствуют, это сведения о красных линиях, линиях отступа от красных линий, границе формируемого земельного участка, о месте допустимого размещения объекта, о видах и параметрах разрешенного использования земельного участка);

– определения обязательности визуализации этой базы в виде дежурного топографического плана территорий, насле-

дующего дежурство градостроительных планшетов масштаба 1:500 на городских территориях и опорных планов разработки градостроительной документации на уровне субъектов РФ и РФ;

– определения фонда данных инженерных изысканий как части этой базы данных.

4) Повышение инвестиционной привлекательности территорий субъектов РФ обеспечивается за счет:

– комплексности, полноты и открытости данных об объектах градостроительного регулирования;

– публичности информации и учета мнений граждан при принятии градостроительных решений посредством организации совместного веб-доступа к информационным ресурсам разнородных ИСОГД и сведениям государственного кадастра недвижимости;

– создания региональной ИСОГД в качестве инновационного аналитического инструмента для анализа комплексного развития территорий на основе документов территориального планирования и принятия управленческих решений по ее развитию;

– создания полной и открытой информационной базы о принятых градостроительных решениях, в том числе об инвестиционных площадках регионального и местного уровней, а также условиях их освоения;

– обеспечения доступа к данным о современном состоянии и использовании территорий, а также к данным об учтённых земельных участках и правах на их использование, о границах административно-территориального деления, о зонах с особыми условиями использования территорий.

5) Исключение дублирования хранения градостроительной документации, данных об объектах градостроительного регулирования и других сведений, необходимых для информационного обеспечения градостроительной деятельности, обеспечивается за счет:

– упразднения из состава информационных ресурсов муниципальных ИСОГД сведений о документах территориального планирования федерального и регионального уровней в части муниципального образования;

– обеспечения доступа к информационным ресурсам ИСОГД разных уровней, а также к ресурсам других государственных и муниципальных информационных систем, необходимых для осуществления градостроительной деятельности, посредством интернет-сервисов.

6) Совершенствование системы управления градостроительной деятельностью (устранение административных барьеров и сокращение сроков подготовки разрешительной документации) обеспечивается за счет уточнения полномочий органов власти, в том числе:

– установления обязательности ведения региональных ИСОГД;

– уточнения полномочий в части создания ИСОГД и использования соответствующих информационных ресурсов для исполнения функций и предоставления услуг на уровне РФ, субъектов РФ, городских округов, муниципальных районов и поселений в соответствии с установленными полномочиями в сфере градостроительной деятельности;

– учета специфики организационных структур управления градостроительной деятельностью конкретных регионов и муниципальных образований, в том числе путем установления полномочий обеспечения методической и технологической поддержки ведения муниципальных информационных систем службами по ведению региональных информационных систем или, наоборот, передачи полномочий на уровень поселения по технологической поддержке муниципальной информационной системы муниципального района.

7) Обеспечение полноты, актуальности, юридической значимости и контроля качества пространственных данных, формируемых на основе решений градостроительной документации, обеспечивается за счет:

– установления единой системы требований к цифровому описанию пространственных объектов в градостроительном проектировании;

– своевременного информирования органов местного самоуправления об утрате юридической значимости принятых ими отдельных положений территориального планирования в связи с утверждением схем территориального планирования РФ и субъектов РФ;

– создания первичных информационных баз данных об объектах градостроительного регулирования в границах субъектов РФ в целях создания информационных ресурсов ИСОГД на региональном и муниципальном уровне, а также для обеспечения доступа к созданным данным ФГИС ТП;

– использования ИСОГД всех уровней в качестве инновационных аналитических инструментов для анализа комплексного развития территорий на основе документов территориального планирования и принятия управленческих решений по ее развитию.



Проект Федерального закона О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации в части совершенствования информационного обеспечения градостроительной деятельности

Статья 1

Внести в Градостроительный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 1, ст. 16; 2006, № 1, ст. 21; 2007, № 21, ст. 2455; 2008, № 20, ст. 2251; № 30 (ч. 2), ст. 3616; 2009, № 48, ст. 5711; 2011, № 13, ст. 1688; № 30 (ч. 1), ст. 4563, ст. 4572, ст. 4591, ст. 4594; 2012, № 31, ст. 4322; № 47, ст. 6390; № 53 (ч. 1), ст. 7614) следующие изменения:

1) в статье 56:

а) в части 1 статьи 56 слова «- организованный в соответствии с требованиями настоящего Кодекса систематизированный свод документированных сведений о развитии территорий, об их застройке, о земельных участках, об объектах капитального строительства и иных необходимых для осуществления градостроительной деятельности сведений» заменить словами «представляют собой взаимосвязанные информационно-аналитические системы, содержащие нормативно-правовые, организационные, информационные и технологические решения и включают:

1) Федеральную государственную информационную систему территориального планирования Российской Федерации;

2) региональные информационные системы обеспечения градостроительной деятельности;

3) муниципальные информационные системы обеспечения градостроительной деятельности муниципальных районов и городских округов (поселений).».

б) часть 2 признать утратившей силу;

в) в части 3 слова «необходимыми для осуществления градостроительной, инвестиционной и иной хозяйственной деятельности, проведения землеустройства.» заменить словами «в объёме, необходимом для реализации полномочий в сфере градостроительной деятельности, в том числе для обеспечения межуровневого и межведомственного взаимодействия на федеральном, региональном и местном уровнях в электронном виде, а также

публичности и открытости градостроительных решений.».

г) части 4-7 признать утратившими силу;

д) дополнить частью 9 следующего содержания:

9. Информационные ресурсы информационных систем обеспечения градостроительной деятельности систематизируются в соответствии с картографической основой и системами координат государственного кадастра недвижимости и содержат связанные между собой базы данных:

1) документы и материалы в текстовой форме и в виде карт (схем);

2) базы пространственных данных, включающие сведения о существующем состоянии и использовании территорий, о её планируемом изменении в соответствии с решениями документов территориального планирования, градостроительного зонирования, документации по планировке территорий, иных документов градостроительного регулирования и ограничений градостроительной деятельности, необходимые для реализации государственных и муниципальных полномочий в сфере градостроительной деятельности по исполнению функций и предоставлению услуг в электронном виде.».

2) дополнить статьями 56.1-56.3 следующего содержания:

«Статья 56.1 Муниципальные информационные системы обеспечения градостроительной деятельности

1. Муниципальные информационные системы обеспечения градостроительной деятельности создаются органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов и представляют собой информационно-аналитические системы, обеспечивающие создание, хранение и использование информации, необходимой для осуществления градостроительной, инвестиционной и иной хозяйственной деятельности, проведения землеустройства, исполнения муниципальных функций и предоставления услуг в сфере градо-

строительной деятельности на территории соответствующего муниципального образования.

2. Муниципальные информационные системы обеспечения градостроительной деятельности муниципальных районов, городских округов включают:

1) стратегии, планы и программы комплексного социально-экономического развития муниципальных образований, решения органов местного самоуправления, предусматривающие создание объектов местного значения;

2) проекты документов территориального планирования муниципальных районов (поселений), городских округов и материалы по обоснованию таких проектов;

3) документы территориального планирования муниципальных районов (поселений), городских округов;

4) проекты правил землепользования и застройки муниципальных районов (поселений), городских округов;

5) правила землепользования и застройки муниципальных районов (поселений), городских округов;

6) проекты документации по планировке территорий;

7) документацию по планировке территорий;

8) сведения об изученности природных и техногенных условий муниципальных районов (поселений), городских округов на основании результатов инженерных изысканий и материалы инженерных изысканий;

9) геодезические и картографические материалы территорий муниципальных районов (поселений), городских округов, в том числе цифровые топографические карты и планы, не содержащие сведений, отнесенных к государственной тайне;

10) документы о резервировании земель и об изъятии земельных участков на территории муниципальных районов (поселений), городских округов для государственных или муниципальных нужд;

11) документы о создании искусственного земельного участка;

12) дела о застроенных и подлежащих застройке земельных участках;

13) базу данных о пространственных объектах, характеризующих современное состояние и использование территории, её планируемые изменения и ограничения её использования:

- а) о планируемых границах поселений и населенных пунктов;
- б) о земельных участках и объектах капитального строительства;
- в) о функциональных зонах;
- г) об объектах федерального, регионального и местного значения;
- д) о зонах планируемого размещения объектов капитального строительства;
- е) об инвестиционных площадках;
- ж) о красных линиях и иных линиях регулирования застройки;
- з) об элементах планировочной структуры;
- и) о нормативных и планируемых зонах с особыми условиями использования территорий;
- к) о зонах действия публичных сервитутов;
- л) о территориальных зонах;
- м) о территориях объектов культурного наследия;
- н) об особо охраняемых природных территориях;
- о) о территориях, подверженных риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- п) об особых экономических зонах;
- р) о зонах районирования по результатам инженерных изысканий;
- с) о месторождениях и проявлениях полезных ископаемых;
- т) об иных объектах, характеризующих состояние, использование и ограничения использования территорий.

14) иные документы и материалы о состоянии, об использовании и ограничениях использования территорий.

3. Дела о застроенных или подлежащих застройке земельных участках открываются на каждый земельный участок. В дело о застроенном или подлежащем застройке земельном участке помещаются разрабатываемые и принимаемые при подготовке документации по планировке территории, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объекта капитального строительства копии следующих документов и карт (схем):

- 1) градостроительный план земельного участка;
- 2) результаты инженерных изысканий;
- 3) сведения о площади, о высоте и количестве этажей объекта капитального строительства, о сетях инженерно-технического обеспечения, разделы проектной документации, предусмотренные пунктами 2, 8 – 10 и 11.1 части 12 статьи 48 настоящего Кодекса, или схема планировочной организации земельного участка

с обозначением места размещения объекта индивидуального жилищного строительства, выполненная на топографическом плане земельного участка, соответствующем требованиям к точности и системам координат государственного кадастра недвижимости;

- 4) документы, подтверждающие соответствие проектной документации требованиям технических регламентов и результатам инженерных изысканий;
- 5) заключение государственной экспертизы проектной документации;
- 6) разрешение на строительство;
- 6.1) решение уполномоченных на выдачу разрешений на строительство федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления или уполномоченной организации, осуществляющей государственное управление использованием атомной энергии и государственное управление при осуществлении деятельности, связанной с разработкой, изготовлением, утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения, о прекращении действия разрешения на строительство, о внесении изменений в разрешение на строительство;
- 7) решение органа местного самоуправления о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;
- 8) решение органа местного самоуправления о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования;
- 9) документы, подтверждающие соответствие построенного, реконструированного объекта капитального строительства проектной документации;
- 9.1) заключение органа государственного строительного надзора;
- 9.2) акт проверки соответствия многоквартирного дома требованиям энергетической эффективности с указанием класса его энергетической эффективности на момент составления этого акта;
- 10) акт приемки объекта капитального строительства;
- 11) разрешение на ввод объекта в эксплуатацию;
- 12) материалы топографической исполнительной съёмки земельного участка объекта капитального строительства с отображением сетей инженерно-технического обеспечения, объектов благоустройства и озеленения, соответствующие требованиям к системе координат и точности государственного кадастра недвижимости;
- 13) иные документы и материалы.

4. В дело о застроенном или подлежащем застройке земельном участке помещаются сведения о земельном участке и выданные до введения в действие настоящего Кодекса технические паспорта на объекты капитального строительства, расположенные на данном земельном участке.

Статья 56.2 Региональные информационные системы обеспечения градостроительной деятельности

Региональные информационные системы обеспечения градостроительной деятельности создаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и представляют собой информационно-аналитические системы, обеспечивающие:

- 1) создание, хранение и использование информации, необходимой для осуществления градостроительной, инвестиционной и иной хозяйственной деятельности, проведения землеустройства, исполнения государственных функций и предоставления услуг в сфере градостроительной деятельности на территории соответствующего субъекта Российской Федерации;
- 2) доступ к сведениям, содержащимся в муниципальных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности, созданных в муниципальных образованиях соответствующего субъекта Российской Федерации, федеральной государственной информационной системе территориального планирования, иных государственных и муниципальных информационных ресурсах и системах, необходимым для обеспечения градостроительной деятельности на территории субъекта Российской Федерации;
- 3) информационное взаимодействие органов местного самоуправления, входящих в состав субъекта Российской Федерации, и Министерства регионального развития Российской Федерации, в том числе для согласования документов территориального планирования муниципальных образований, обеспечения своевременного внесения изменений в них и схему территориального планирования субъекта Российской Федерации, обеспечения решения вопросов по переводу земель из одной категории в другую, по изъятию земельных участков для государственных нужд, подготовки документов для формирования агломераций, в случае принятия таких решений уполномоченными органами;
- 4) методическое и технологическое обеспечение ведения муниципальных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности муниципальных образований соответствующей



шего субъекта Российской Федерации в случае передачи таких полномочий органу местного самоуправления субъекту Российской Федерации;

5) контроль качества и состава данных, создаваемых муниципальными информационными системами обеспечения градостроительной деятельности для обеспечения межуровневого и межведомственного взаимодействия, а также интеграцию с региональным сегментом инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации, обеспечивая её массивом градостроительных данных.

2. Информационные ресурсы региональных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности включают:

1) региональные стратегии (программы) социально-экономического развития, приоритетные региональные проекты, программы, принятые в установленном порядке и реализуемые за счет средств регионального бюджета, решения органов государственной власти субъекта Российской Федерации, иных главных распорядителей средств, предусматривающие создание объектов регионального значения;

2) проект схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации;

3) схему территориального планирования субъекта Российской Федерации;

4) проекты документации по планировке территорий для строительства объектов регионального значения;

5) документацию по планировке территорий для строительства объектов регионального значения;

6) сведения об изученности природных и техногенных условий территории субъекта Российской Федерации на основании результатов инженерных изысканий и материалы инженерных изысканий;

7) геодезические и картографические материалы территории субъекта Российской Федерации, в том числе цифровые топографические карты и планы, не содержащие сведений, отнесенных к государственной тайне;

8) историко-культурные опорные планы исторических поселений федерального значения и историко-культурные опорные планы исторических поселений регионального значения;

9) базу данных о пространственных объектах, характеризующих современное состояние и использование территории, её планируемые изменения и ограничения её использования, в том числе:

а) о планируемых границах муниципальных образований;

б) об объектах федерального и регионального значения;

в) о зонах планируемого размещения объектов капитального строительства федерального и регионального значения;

г) об инвестиционных площадках федерального и регионального значения;

д) о нормативных и планируемых зонах с особыми условиями использования территорий;

е) о территориях объектов культурного наследия;

ж) об особо охраняемых природных территориях;

з) о территориях, подверженных риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

и) об особых экономических зонах;

к) о зонах районирования по результатам инженерных изысканий;

л) о месторождениях и проявлениях полезных ископаемых;

м) об иных объектах, характеризующих состояние, использование и ограничения использования территорий.

10) иную информацию о состоянии, об использовании и ограничениях использования территорий.

3. База данных о пространственных объектах, характеризующих современное состояние и использование территории, планируемые изменения и ограничения её использования, формируется посредством обобщения информационных ресурсов муниципальных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, приведения их к единой системе требований, утвержденной органом нормативного правового регулирования в сфере градостроительной деятельности. Ответственность за ведение и актуализацию базы данных о пространственных объектах, а также обеспечение доступа к данным распределяется между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления в соответствии с установленными уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации регламентами межуровневого и межведомственного взаимодействия.

Статья 56.3. Федеральная государственная информационная система территориального планирования

1. Федеральная государственная информационная система территориального планирования – информационно-аналитическая система, обеспечивающая доступ к сведениям, содержащимся в государственных информационных ресурсах, государственных и муниципальных информационных системах, необходимым для обеспечения градостроительной деятельности на территории Российской Федерации.

2. Посредством информационной системы территориального планирования с использованием официального сайта в сети Интернет, определенного федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля за соблюдением порядка ведения информационной системы территориального планирования (далее в целях настоящей статьи – официальный сайт), должен обеспечиваться доступ органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц к следующей необходимой для подготовки документов территориального планирования, документации по планировке территорий для размещения объектов федерального значения и программ инвестиционного развития естественных монополий информации:

1) стратегии (программы) развития отдельных отраслей экономики, приоритетные национальные проекты, межгосударственные программы, программы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, планы и программы комплексного социально-экономического развития муниципальных образований, программы, принятые в установленном порядке и реализуемые за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, решения органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных главных распорядителей средств соответствующих бюджетов, предусматривающие создание объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения;

2) проекты документов территориального планирования и материалы по обоснованию таких проектов;

3) документы территориального планирования;

4) проекты правил землепользования и застройки;

5) правила землепользования и застройки;

6) проекты документации по планировке территорий и материалы по обоснованию таких проектов;

7) документация по планировке территорий;

8) материалы инженерных изысканий;

9) цифровые топографические карты и планы, не содержащие сведений, отнесенных к государственной тайне;

10) историко-культурные опорные планы исторических поселений федерального значения и историко-культурные опорные планы исторических поселений регионального значения;

11) база данных о пространственных объектах, характеризующих современное состояние и использование террито-

рии, её планируемые изменения и ограничения её использования:

- а) о планируемых изменениях границ субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, населенных пунктов;
- б) об объектах федерального значения;
- в) о зонах планируемого размещения объектов капитального строительства федерального значения;
- г) об инвестиционных площадках федерального значения;
- д) о нормативных и планируемых зонах с особыми условиями использования территорий;
- е) о территориях объектов культурного наследия федерального или международного значения;
- ж) об особо охраняемых природных территориях;
- з) о территориях, подверженных риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- и) об особых экономических зонах;
- к) о зонах районирования по результатам инженерных изысканий;
- л) о месторождениях и проявлениях полезных ископаемых;
- м) об иных объектах, характеризующих состояние, использование и ограничения использования территорий.

12) иная информация о состоянии, об использовании и ограничениях использования территорий.»

3) в статье 57:

а) части 1 и 2 изложить в следующей редакции:

«1. Ведение информационных систем обеспечения градостроительной деятельности осуществляется уполномоченными органами государственной власти и местного самоуправления в соответствии с требованиями настоящего Кодекса и порядком ведения информационных систем обеспечения градостроительной деятельности и предоставления сведений информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, установленным Правительством Российской Федерации.

2. Органы государственной власти или органы местного самоуправления, соответственно принявшие, утвердившие, выдавшие документы, содержащиеся в которых сведения подлежат в соответствии с настоящим Кодексом размещению в соответствующих информационных системах обеспечения градостроительной деятельности, в течение семи дней со дня принятия, утверждения, выдачи указанных документов направляют соответствующие копии в электронном виде или обеспечивают доступ к соответствующей информации органу государственной власти субъекта РФ или местного само-

управления, применительно к территориям которых принимаются, утверждаются, выдаются указанные документы. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления городского округа, органы местного самоуправления муниципального района в течение четырнадцати дней со дня получения соответствующих копий размещают их в информационных системах обеспечения градостроительной деятельности.»

б) в части 3 после слов «Документы, принятые, утвержденные или выданные» дополнить словами «органом государственной власти и», после слов «местного самоуправления городского округа, органом местного самоуправления муниципального района» дополнить словами, «городского или сельского поселения», после слов «Кодексом размещению» дополнить словами «в соответствующих», после слов «информационных системах обеспечения градостроительной деятельности» дополнить словами «, а также пространственные данные об объектах градостроительной деятельности, относящимся к утверждаемой части документов, сведения о которых входят в состав баз данных информационных систем.»

в) в части 4 после слов «на бумажных и» дополнить словом «(или)», слова «При несоответствии записей на бумажном и электронном носителях приоритет имеют записи на бумажном носителе.» исключить;

г) в части 8 после слов «органов местного самоуправления» дополнить словами «, направленным в электронном виде», после слова «предоставляются» дополнить словами «в электронном виде».

4) дополнить статьями 57.1-57.3 следующего содержания:

«Статья 57.1 Особенности ведения муниципальных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности»

1. Оператор муниципальной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности городского округа и муниципального района определяется органом местного самоуправления городского округа и муниципальному району соответственно. Оператор муниципальной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности обеспечивает ее создание и функционирование.

2. Орган местного самоуправления муниципального района может делегировать органу местного самоуправления поселения ведение муниципальной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности в отношении

территории поселения. При этом должно быть заключено соглашение об обеспечении доступа к информационным ресурсам, необходимым для осуществления полномочий органам местного самоуправления муниципального района и поселения в сфере градостроительной деятельности.

3. Орган местного самоуправления городского округа, муниципального района может делегировать органу государственной власти субъекта Российской Федерации создание информационных ресурсов информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, функции по методическому обеспечению и технической поддержке ведения системы.

4. Орган местного самоуправления городского округа, орган местного самоуправления муниципального района (поселения) бесплатно осуществляют предоставление сведений информационной системы обеспечения градостроительной деятельности об объектах капитального строительства в организацию (орган) по учету объектов недвижимого имущества и орган по учету государственного и муниципального имущества в необходимом объеме, а также сведений о соответствии объектов капитального строительства требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объектов капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов, сведений о классе энергетической эффективности многоквартирных домов в органы государственной власти, которым такие сведения необходимы в связи с осуществлением ими их полномочий, в том числе полномочий по осуществлению государственного контроля за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности.

Статья 57.2 Особенности ведения региональных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности»

1. Оператор региональной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности определяется органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Оператор региональной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности обеспечивает ее создание и функционирование.

2. Правила ведения региональной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности устанавливает Правительство Российской Федерации, в том числе:



1) требования к программным и техническим средствам ведения региональной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности с учетом законодательства Российской Федерации о техническом регулировании;

2) требования к информации, доступ к которой должен обеспечиваться посредством региональной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, и способам ее отображения;

3) порядок предоставления доступа органам государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц к информации, указанной в части 2 статьи 56.2., с использованием официального сайта региональной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности.

3. Орган государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливает порядок использования региональной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности:

1) для исполнения государственных и муниципальных функций, предоставления государственных и муниципальных услуг в сфере градостроительной деятельности в электронном виде, в том числе для обеспечения контроля за исполнением градостроительного законодательства в муниципальных образованиях, входящих в состав субъекта Российской Федерации;

2) в качестве инновационного аналитического инструмента для анализа комплексного развития территории на основе документов территориального планирования и принятия управленческих решений по ее развитию, обеспечения государственного строительного надзора, мониторинга градостроительного развития территории региона и муниципальных образований, входящих в его состав, оценки реализации документов территориального планирования, документации по планировке территорий и исполнения региональных градостроительных нормативов;

3) для обеспечения доступа органов местного самоуправления к информационным ресурсам региональной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности и федеральной государственной информационной системы территориального планирования;

4) для размещения информационных ресурсов регионального и муниципального уровня в федеральной государственной информационной системе территориального планирования.

4. Контроль за соблюдением порядка ведения региональной информационной

системы обеспечения градостроительной деятельности, в том числе за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о защите информации, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля за соблюдением порядка ведения информационных систем обеспечения градостроительной деятельности.

5. Доступ к информации об утвержденных в установленном порядке документах и материалах, размещенных на официальном сайте, должен осуществляться без взимания платы. Плата за использование информационно-аналитических материалов и данных устанавливается высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Статья 57.3 Особенности ведения федеральной государственной информационной системы обеспечения территориального планирования

1. Федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, осуществляющие создание государственных информационных ресурсов, создание и ведение государственных и муниципальных информационных систем, содержащих информацию, указанную в части 2 статьи 56.3, обязаны обеспечить доступ на официальном сайте к указанной информации с учетом законодательства Российской Федерации о государственной тайне в объеме и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации.

2. Оператор информационной системы территориального планирования определяется Правительством Российской Федерации. Оператор информационной системы территориального планирования обеспечивает ее создание и функционирование.

3. Правительство Российской Федерации устанавливает правила ведения федеральной информационной системы территориального планирования, в том числе:

1) требования к программным и техническим средствам ведения федеральной информационной системы территориального планирования с учетом законодательства Российской Федерации о техническом регулировании;

2) требования к информации (за исключением указанной в пункте 5 части 2 статьи 56.3 информации), доступ к которой должен обеспечиваться посредством федеральной информационной системы территориального планирования, и способам ее отображения;

3) порядок предоставления доступа органам государственной власти, органам местного самоуправления, физическим и юридическим лицам к информации, указанной в части 2 статьи 56.3, с использованием официального сайта;

4) порядок обеспечения доступа к проектам документов территориального планирования, материалам по обоснованию таких проектов, утвержденным документам территориального планирования в информационной системе территориального планирования;

5) порядок использования федеральной информационной системы территориального планирования для исполнения государственных и муниципальных функций, предоставления государственных и муниципальных услуг в сфере градостроительной деятельности в электронном виде;

б) порядок использования федеральной информационной системы территориального планирования в качестве инновационного аналитического инструмента для анализа комплексного развития территорий на основе документов территориального планирования и принятия управленческих решений по ее развитию.

4. Контроль за соблюдением порядка ведения информационной системы территориального планирования, в том числе за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о защите информации, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля за соблюдением порядка ведения информационных систем обеспечения градостроительной деятельности.

5. Доступ к информации, размещенной на официальном сайте, должен осуществляться без взимания платы.

Статья 2

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2014 года.

2. Приведение информационных систем обеспечения градостроительной деятельности городских округов и муниципальных районов, информационных систем субъектов РФ, федеральной государственной информационной системы территориального планирования, созданных и (или) введенных в эксплуатацию до вступления в силу настоящего федерального закона, в соответствии с требованиями настоящего федерального закона должно быть осуществлено до 1 июля 2015 года.

Президент Российской Федерации

Участники дискуссии о Концепции, Законопроекте и главных смыслах ИСОГД

Д.В. Степанов:

Сам факт подготовки данного законопроекта является редким случаем профессионально-общественной инициативы и свидетельствует об актуальности предлагаемых новаций, их важности и нужности не только для власти, но и для бизнеса. Принятие закона в корректной редакции обязательно послужит социально-экономическому развитию страны.

Вызывает сожаление, что данная инициатива не воплотилась в законопроект два-три года назад, к моменту, когда формировались поправки в Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – ГрК РФ), во многом определившие подход к информационному взаимодействию в рамках градостроительной деятельности, в частности, к организации единой информационной среды предоставления доступа к документам территориального планирования и согласованию их проектов в федеральной государственной информационной системе территориального планирования (далее – ФГИС ТП). Хотя нельзя не отметить роль ГИС-Ассоциации, активно обсуждавшей необходимость формирования подобной среды и информационного взаимодействия на всех трех уровнях власти – федеральном, региональном и местном.

С определением общих требований к ФГИС ТП в законодательстве образовался пробел, связанный с необходимостью создания информационных систем и требований к ним, содержащих информацию, необходимую для подготовки документов территориального планирования. Формально эти требования определены только для информационных систем обеспечения градостроительной деятельности (далее – ИСОГД), создаваемых на местном уровне, но не регулируют отношений информационного взаимодействия и требуют доработки.

В соответствии с требованиями части 3 статьи 57.1 ГрК РФ ФГИС ТП должна обеспечить доступ и к информации, содержащейся в федеральных и региональных системах. При этом положениями ГрК РФ определены полномочия федеральных и региональных органов власти в области градостроительной деятельности и территориального планирования в частности.

На устранение указанных пробелов и недоработок ГрК РФ направлен ряд законо-

дательных инициатив Минрегиона России, планируемых к реализации в текущем году. Поскольку вносимый законопроект направлен на регулирование тех же отношений, по сути, он является предупреждающим вариантом законодательного регулирования. Поскольку в законопроекте предпринята попытка организовать регулирование системно, по ряду тем, планируемых Минрегионом России к рассмотрению отдельно, законопроект, очевидно, носит еще и альтернативный характер в части подхода к регулированию. Попытка изложения сути данной альтернативы содержится в концепции законопроекта. Вместе с тем, во-первых, думаю, некорректно ссылаться в таком документе на ведомственный план, достаточно изложения и критики другого подхода. Во-вторых, возможные преимущества комплексного подхода в концепции так и не обосновываются. Вместо этого достаточно голословно заявляется, что инициативы Минрегиона России не могут быть реализованы без создания комплексной трехуровневой автоматизированной информационной системы.

По моему мнению, концепция и, как следствие, сам законопроект содержат ряд принципиальных упущений и недоработок.

Прежде всего, это отсутствие внятного целеполагания. Целью законопроекта декларируется «создание условий, обеспечивающих свободный доступ к пространственным данным». При этом по результатам рассмотрения состояния правового регулирования общественных отношений в сфере информационного обеспечения градостроительной деятельности цель сформулирована как «создание трехуровневой системы информационного обеспечения градостроительной деятельности в Российской Федерации». Данная цель, по сути, и является основной с точки зрения авторов. В самом законопроекте она в первую очередь отражена в поправках в статью 56 ГрК РФ, предлагающих понимание информационных систем обеспечения градостроительной деятельности как «взаимосвязанных информационно-аналитических систем», включающих ФГИС ТП, региональные и муниципальные ИСОГД.

И здесь, на мой взгляд, содержится принципиальная ошибка в позиционировании



Дмитрий Владимирович Степанов,
директор по проектам
Департамента консалтинговых и
программных проектов компании
«Бизнес Компьютер Центр» (ВСС),
г. Москва

и роли ФГИС ТП и, как следствие, в целеполагании и построении всей концепции законопроекта.

Причиной данной ошибки могло послужить, неверное, неполное рассмотрение предметной области и определение проблем. Думаю, здесь разработчики законопроекта оказались в похожей ситуации с разработчиками поправок ГрК РФ, регулирующих создание и использование ФГИС ТП. Федеральный закон от 20.03.2011 г. № 41-ФЗ, определивший требования и общий порядок использования ФГИС ТП, разрабатывался в отсутствии концепции системы. Мало того, даже обследование предметной области проводилось уже после принятия указанного закона.

Для понимания целей обсуждаемого законопроекта необходимо определиться как с потребностями отрасли, так и с проблемами текущего законодательства.

Как я уже отмечал ранее, органы власти всех уровней наделены полномочиями в области градостроительной деятельности, при том что требования к информационным системам, позволяющим автоматизировать и тем самым повысить эффективность деятельности, определены только в отношении местных органов власти.

Таким образом, законодательство нуждается в определении требований к информационным системам обеспечения градо-



строительной деятельности федерального, регионального и местного (в недостающей части) уровней, а также в регулировании отношений, связанных с осуществлением градостроительной деятельности с использованием указанных систем.

Очевидно, что часть требований, связанных с исполнением схожих полномочий, будут аналогичными. Это определяет возможность как обобщения при законодательном регулировании, так и общности части технических требований. Как результат, наверное, станет возможным централизовать разработку систем, например, на уровне субъекта Российской Федерации, чтобы предоставлять входящим в его состав муниципальным образованиям услуги по обработке собственной информации в виде сервисов. Общими будут и требования по возможности обеспечения доступа к информации, необходимой для обеспечения деятельности в области территориального планирования, посредством ФГИС ТП.

Рассматривая роль и положение ФГИС ТП, необходимо учитывать особую роль территориального планирования в составе градостроительной деятельности. Территориальное планирование – планирование развития территорий, остальные виды градостроительной деятельности представляют собой различные уровни регламентирования и управления развитием территорий.

Планирование развития должно осуществляться комплексно и гармонично, что достигается посредством согласования проектных решений со всеми заинтересованными сторонами. По сути, документ территориального планирования представляет собой договор (соглашение) заинтересованных органов власти всех уровней, общества и граждан о планах развития конкретных территорий. Поэтому согласование проекта документа территориального планирования любого уровня должно осуществляться одновременно в общей, доступной для всех системе (ФГИС ТП) по единому процессу и с равными правами доступа (за исключением конфиденциальной информации).

Учитывая изложенное, ФГИС ТП играет специфичную и важную роль в системе информационного обеспечения градостроительной деятельности, позволяющую исполнить основное требование к градостроительной деятельности по обеспечению устойчивого развития территорий. Вместе с тем, учитывая заложенную интеграционную специфику ФГИС ТП, возможно, состав обрабатываемой в ней информации и функций может быть расширен.

Понимая, что информационное обеспечение градостроительной деятельности в современных условиях основано на автома-

тизации процессов сбора, обмена и предоставления информации, кроме требований к самим системам, законодательство должно определить требования к интеграции информационных систем. На этом сделали акцент и разработчики законопроекта.

Очевидно, что направления информационного взаимодействия и состав предоставляемой информации должны определяться административным характером взаимодействия, если таковое предусмотрено законодательством и соответствующими нормативно-правовыми актами.

Так, вертикальная интеграция предопределена на региональном уровне для исполнения полномочий (переданных Российской Федерацией) контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности, а также на федеральном – для контроля за соблюдением законодательства органами власти субъектов Российской Федерации. Горизонтальная интеграция прямо законодательством не предусмотрена. Таким образом, состав требований в части интеграции к соответствующим системам должен предусматривать:

- обмен данными муниципальных образований с администрацией субъекта Российской Федерации, на территории которого они расположены;

- обмен данными субъектов Российской Федерации с Минрегионом России;

- обмен данными информационных систем всех уровней с ФГИС ТП.

Учитывая обязательность и характер региональной интеграции, представляется целесообразным обмен данными муниципальных систем с ФГИС ТП осуществлять через региональные системы, а также использовать ФГИС ТП для исполнения полномочий Минрегиона России по контролю за соответствующей деятельностью регионов.

Таким образом, несмотря на то что, по моей оценке, ряд положений предложенного законопроекта и его концепции требуют пересмотра и уточнения исходя из существующего законодательства, реальных процессов взаимодействия, состава востребованных функций и информации и пр., разработчиками законопроекта проведена большая и важная работа по формированию комплексного предложения по изменению законодательства в части информационного обеспечения градостроительной деятельности в целом.

Новации, заложенные в законопроект, очень большие. Сфера регулирования широкая, к тому же находящаяся в стадии если не становления, то реформирования. Думаю, законопроекту предстоит пережить еще немало редакций. И поэтому

важно, что профессиональное сообщество включилось в этот процесс уже сегодня, помогая власти подготовить и принять компетентный и состоятельный вариант закона.

А.А. Борознов:

Предлагаемые изменения, как и действующая редакция ГрК РФ, ИСКЛЮЧАЮТ создание ИСОГД на уровне городских и сельских поселений, входящих в состав муниципальных районов, что, по моему мнению, является абсолютно неправильным. Местное самоуправление на уровне поселений, его существование, поддержка и совершенствование являются не только базой устойчивого гражданского общества, но и катализатором развития экономики всей страны в рыночных условиях.

Потому что только на этом уровне имеются настоящая, а не отчетная заинтересованность и стимулы развивать малый и средний бизнес, искать варианты прироста и максимальной трудовой занятости населения, формировать доходы местного бюджета и обосновывать расходы, решая самые насущные вопросы бытия. Муниципальный район имеет другой статус. Район является промежуточной, посреднической инстанцией между местным самоуправлением поселений и региональным управлением и должен не забирать полномочия у поселений (которые им даны законом №131 о местном самоуправлении), а лишь помогать в решении вопросов, которые требуют централизованного финансирования.

Ведение ИСОГД, как и разработка градостроительной документации, не должно относиться к таким вопросам. Функция района – свод данных, поступающих снизу от поселений, и трансляция возникающих сверху программ регионального уровня, имеющих соответствующее региональное или федеральное обеспечение ресурсами.

Имеется повод при корректировке ГрК РФ поднять реальную весомость поселений хотя бы на уровне ведения ИСОГД, что будет способствовать заодно и осмысленной, а не формальной разработке градостроительной документации, а за ней должно будет потянуться все то, что было сказано выше.

Предлагаю следующие изменения законопроекта по этой теме:

1.1. В ч. 1 ст. 5б в перечне систем пункт о муниципальных системах сформулировать так: «муниципальные информационные системы обеспечения градостроительной деятельности муниципальных районов, городских округов, городских и сельских поселений».

1.2. В статье 56. 1 ч. 1 и ч. 2 применить текст «... создаются органами местного самоуправления городских округов, городских и сельских поселений и представляют собой...».

1.3. Во всех пунктах ч. 2 слова «муниципальных районов (поселений), городских округов» (что, видимо, является опечаткой или злым умыслом, чтобы изъять смысл из документа) заменить на слова «городских округов, городских и сельских поселений».

1.4. Добавить часть 7 к статье 56.1 следующего содержания: «Информационные системы градостроительной деятельности муниципального района являются сводом ИСОГД городских и сельских поселений, входящих в состав района, и содержат дополнительно Схемы территориального планирования муниципального района и Генеральные планы, Правила землепользования и застройки межселенных территорий (в случае их наличия)».

1.5. Предлагаемую статью 57.1 – изъять.

2. Окончание текста п. 2) новой ч. 9 ст. 56 сформулировать следующим образом:

«...необходимые для реализации государственных и муниципальных полномочий по исполнению функций и предоставлению услуг в сфере градостроительной деятельности в электронном виде».

В.А. Тимонов:

В ГрК РФ с изменениями на 28 июля 2012 года в статьях 56-57 достаточно подробно и детально прописана ИСОГД, но продолжающиеся попытки совершенствования понятийного аппарата через букву закона бесконечны, а так ли это необходимо? Разве отдельные формулировки ФЗ являются причиной вялотекущего процесса широкого внедрения указанной системы? Предложение Росреестра в части заключения межведомственных соглашений о сотрудничестве и обмене информацией мне представляются сегодня наиболее предметными и своевременными, т.к. при их подписании может выясниться интересный факт-дискуссия на тему: ИСОГД ведётся достаточно продолжительно и активно, а степень выполнения Постановления Правительства от 09.06.2006г №363 «Об информационном обеспечении градостроительной деятельности» по ряду регионов находится в самой начальной стадии. И тогда чем же обмениваться?!

Даже при наличии в регионе ИСОГД возникает масса технических проблем (регламенты и форматы обмена, ответственность поставщиков информации за её качество и т.п.). В процессе подписания предложенных Росреестром договоров многие вопросы можно снять на местном уровне, а проанализировав в течение года практику информационного обмена на

территории наиболее продвинутых регионов, стало бы возможным её обобщение и выработка унифицированных требований подобного межведомственного информационного взаимодействия и внесения соответствующих поправок в ФЗ. Только практика, а не бесконечные теоретические изыски способна оказать позитивное влияние на рассматриваемые законодательные нормы.

Тем не менее, как предложение:

1. В ст. 56.1. Муниципальные информационные системы обеспечения градостроительной деятельности целесообразно отредактировать:

Заменяя в п. 2.8. слова: «...инженерных изысканий и материалы инженерных изысканий» на «...инженерно-геодезических, -геологических и -гидрологических изысканий»;

2. Пункты 2.8. и 2.9. должны иметь приложение, т.к. часть документов, указанных в них, обладают признаками государственной тайны:

3. Дополнение п. 2.9.1.: «Сведения об изученности природных и техногенных условий муниципальных районов (поселений), городских округов на основании результатов инженерных изысканий в виде технических отчётов и картографических материалов территорий муниципальных районов (поселений), городских округов, в том числе цифровые топографические карты и планы, содержащие сведения, отнесенные к государственной тайне, хранятся и обслуживаются в специальных фондах ограниченного пользования»;

4. Статья 56.2 Региональные информационные системы обеспечения градостроительной деятельности, из п. 2. удалить слова как избыточные: «Информационные ресурсы...», а формулировку сохранить как: «Состав региональных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности».

5. Изменить формулировку п. 2.6. на: «Сведения об изученности природных и техногенных условий территории субъекта Российской Федерации на основании результатов инженерно-геодезических, геологических и гидрологических изысканий»;

6. Дополнить пунктом 2.7.1. «Сведения об изученности природных и техногенных условий территории субъектов Российской Федерации на основании результатов инженерных изысканий в виде технических отчётов и картографических материалов территорий, в том числе цифровые топографические карты и планы, содержащие сведения, отнесенные к государственной тайне, хранятся и обслуживаются в специальных фондах ограниченного пользования».



Александр Алексеевич Борознов,
архитектор,
советник генерального директора
Фонда РЖС, г. Москва



Виктор Александрович Тимонов,
директор МУП г. Новосибирска
«Институт градостроительного
планирования»



Павел Николаевич Никонов,
директор бюро «Межевание городских территорий»,
«Петербургский НИПИград»



Анатолий Иванович Ескин,
заместитель министра строительства
и жилищно-коммунального
хозяйства, главный архитектор
Волгоградской области



Валентина Васильевна Волошанская,
заместитель директора
департамента строительства
и жилищной политики
Ямало-Ненецкого автономного
округа, главный архитектор
Ямало-Ненецкого автономного
округа



Татьяна Георгиевна Прокофьева,
главный архитектор г. Казани

П.Н. Никонов:

Каждый раз, когда речь заходит о поправках в ГрК РФ, не могу удержаться от скрежета зубов в адрес его многих несовершенств, которые сохраняются еще с первой редакции, не смотря на то что сейчас действует уже 50-я редакция, в каждой из которых ничего не стоило поправить очевидные ляпы, очевидные оговорки и описки. Мне постоянно приходится трудиться над созданием документов, разрабатываемых на основании положений ГрК РФ и в соответствии с ним. Мои цензоры, как правило, юристы администрации, церберски требуют в них побуквенного соответствия их законодательству, в том числе ГрК РФ. Но где те цензоры, которые отвечают за текст самого Кодекса?

Ни в коем случае не поддерживаю голоса о том, что ГрК РФ требуется заменить новым. Но однажды надо остановиться, удержаться от внесения в него очередных поправок какой-либо специфической сферы, а перед тем сделать в нем «генеральную уборку», то есть пройти ревизией по всему тому, что им уже утверждено, что не договорено или сказано так, что вариантов сказанного может быть равно числу носителей русского языка на планете либо равно абсолютному нулю.

В дополнение к тому, что высказано другими участниками дискуссии, хотел бы обратить внимание на то, что документами обеспечения градостроительной деятельности являются не только цифровые данные, но и многие данные, сохраняющиеся в бумажном виде. Это архивы градостроительной и архитектурно-строительной документации, дежурные планы землеотводов и красных линий, текстовые документы и пр., выполненные в докомпьютерные времена, но являющиеся важным источником для принятия осознанных и обоснованных решений сегодня. Думаю, что надо эти архивы, во-первых, признать естественной частью ИСОГД; во-вторых, инициировать ревизию содержащихся в них документов на предмет выявления содержащихся в них данных, имеющих сегодня юридическую силу, первоисточником которых они являются; в-третьих, обязать обеспечить открытый доступ к этой документации, в том числе, осуществляя ее оцифровку и трансформацию в стандартные форматы хранения данных в ИСОГД.

А.И. Ескин:

Необходимо расширить сферу назначения информационной системы региона. Она должна стать средой комплексного проектирования стратегий и программ соци-

ально-экономического развития и территориального планирования.

Информационная система – инструмент моделирования процессов развития территории и мониторинга состояния территории.

Региональная ИСОГД, фонды инженерных изысканий должны стать составляющими частями информационной системы – базой данных.

Ведение ИСОГД на местном уровне в электронном виде необходимо изменить. К местной системе необходимо подключать региональные и федеральные блоки.

Для решения кадрового и финансового вопросов, качества ведения ИСОГД муниципальными районами необходимы централизация администрирования и возможность передачи полномочий по ведению ИСОГД МО на уровень региона. Возможно рассмотреть создание региональных бюджетных учреждений для ведения региональных информационных систем, которые возьмут на себя объем районных ИСОГД.

В.В. Волошанская:

Рассмотрев Концепцию и проект федерального закона о внесении изменений в ГрК РФ в части совершенствования информационного обеспечения градостроительной деятельности, считаем данную инициативу актуальной и своевременной.

В проектом предложении учтены основные положения, которые необходимо предусматривать при создании информационных систем в области градостроительной деятельности на разных уровнях. Важным моментом в проектом решении является то, что определено место, роль и состав региональных информационных систем.

В действующей редакции ГрК РФ не установлено полномочие по созданию информационных систем в области градостроительной деятельности регионального уровня, но в части 1 статьи 57.1 предусмотрено наполнение Федеральной государственной информационной системы территориального планирования сведениями, содержащимися в том числе в государственных (региональных) информационных системах обеспечения градостроительной деятельности.

Приняв в действие предлагаемые изменения, данный пробел в градостроительном законодательстве будет заполнен.

Не менее важным является и то, что при принятии в действие предлагаемых изменений в ГрК РФ региональные системы обеспечат методическое и технологическое ведение муниципальных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, что

позволит привести данные системы к единому формату.

Принятие в действие предлагаемых изменений будет способствовать осуществлению трехуровневого взаимодействия по вопросам градостроительной политики.

Огромное преимущество данной редакции проектного решения закона о внесении изменений в ГрК РФ в том, что выстроен единый подход создания информационных систем в области территориального планирования и градостроительной деятельности с возможностью их дальнейшего информационного взаимодействия в целях осуществления государственных и муниципальных полномочий, принятия обоснованных, оперативных управленческих решений.

Т.Г. Прокофьева:

Что такое ИСОГД для главного архитектора МО?

И «источник», и «архив», но главное – инструмент для информационного обеспечения исполнения административных регламентов по исполнению муниципальных функций и предоставлению муниципальных услуг, а также инструмент комплексного анализа и выработки комплексных решений, имеющий возможность преодоления межведомственных барьеров и способствующий прозрачности принятия решений.

В.И. Корнев:

ИСОГД муниципального образования должна обеспечивать все названные условия ее использования. Ключевое предназначение ИСОГД, на наш взгляд, – это возможность повышения качества муниципальных услуг, связанных с управлением градостроительной деятельностью. Как известно, сегодня ряд таких услуг (например, выдача разрешения на строительство или разрешения на ввод объекта в эксплуатацию) сопряжены со значительным объемом документов, требуемых для принятия положительного решения. Некоторые из них могут быть получены в рамках межведомственного обмена, но значительная часть должна накапливаться в банке ИСОГД. Наличие полноценного банка ИСОГД в цифровом виде позволит в значительной степени повысить эффективность муниципальных услуг по выдаче разрешительных документов. Особенно это актуально при переходе на предоставление муниципальных услуг в электронном виде.

Одновременно с этим ИСОГД должна являться основой для мониторинга градостроительной ситуации и принятия решений по застройке и землепользованию. Такая возможность

может возникнуть только при условии увязки ИСОГД с ГИС. Сведения ИСОГД, вложенные в ГИС муниципального округа, соединенные с другими информационными источниками (например, с данными земельного кадастра), фактически создают основу для инфраструктуры пространственных данных о территории муниципального образования. В связи с тем, что наполнение ИСОГД происходит постоянно, отображение этих данных в ГИС муниципального образования позволяет видеть в реальном времени все изменения, происходящие в градостроительной деятельности.

Таким образом, ИСОГД следует рассматривать как важнейшую и необходимую ступень в создании ИПД, в обеспечении полноценного мониторинга за результатами градостроительной деятельности и в повышении качества муниципальных услуг в этой сфере.

С.М. Новокшенов:

ИСОГД – это инструмент для информационного обеспечения исполнения административных регламентов по исполнению муниципальных функций и предоставлению муниципальных услуг.

Очень многое из общего списка информационных ресурсов ведется мэрией города Новосибирска: топографо-геодезический фонд, адресный план, контроль за линейными объектами инженерного обеспечения города. Для управления развитием территорий этого недостаточно. Необходимы ведение сводной информации по инженерным изысканиям в границах территории МО и постоянный режим оперативного получения информации из Росреестра и Кадастровой палаты.

Правила для всех поселений должны быть едины.

Технология должна быть единой в части, касающейся требований к ведению базы данных, формату хранения данных, процедуре обмена данными. Программное обеспечение может быть разным, а система должна быть единой. Это необходимо для возможности совмещения сопредельных территорий в единое информационное поле. Одновременно должны быть учтены особенности поселений в части различных подходов в градостроительном регулировании развития территории.

Минимальные, или базовые, требования к ведению ИСОГД должен установить законодатель на федеральном уровне.

А.М. Тарарин:

ИСОГД должна полностью закрывать потребности органа архитектуры в информационном обеспечении.



Владимир Иннокентьевич Корнев,
начальник Департамента
архитектуры и градостроительства
г. Томска



Сергей Михайлович Новокшенов,
заместитель начальника
Главного управления архитектуры
и градостроительства мэрии
г. Новосибирска



Андрей Михайлович Тарарин,
директор муниципального
предприятия «Центр обеспечения
градостроительной деятельности»,
г. Нижний Новгород



В зависимости от экономического развития региона и градостроительной активности могут быть разные требования к ИСОГД. МО с низкой градостроительной активностью должны вести ИСОГД на базе региональной системы.

Должна быть единая технология ведения ИСОГД в стране, в регионе. Обязательно должны быть единые стандарты по классификаторам, правилам описания местоположения пространственных объектов и их характеристик, требованиям к технологиям, используемым для обеспечения доступа к данным (Сервисы: Поиск, Просмотр, Скачивание).

С.А. Трофимов:

Сочту себя для начала как бы «главным архитектором МО».

Уж точно платность предоставления не главное в ИСОГД.

«Юридическая значимость» подразумевает создание архива бумажных документов? Или всё-таки речь идёт о документах в электронном виде? А они подписаны электронной подписью? А наши суды готовы рассматривать ЭД с ЭП?

Если ИСОГД – архив, то при «исполнении муниципальных функций» он/она служит не инструментом, а ресурсом, складом, из которого извлекаются либо документы в бумажном виде, либо недодокументы в виде файлов.

Говоря про «предоставление муниципальных услуг», надо бы вспомнить, что предоставляться-то они должны в свете современных веяний в электронном виде с использованием СМЭВ.

В качестве «чего-то ещё» хотелось бы вспомнить о людях – жителях города, потенциальных застройщиках, инвесторах. Получат ли они когда-нибудь удобным для них способом чёткую информацию о территории города: что можно, а что нельзя делать в том или ином месте? И если здесь нельзя, то где можно? А где городу нужно, чтобы строили именно в этом месте именно эти объекты?

Или вся градостроительная документация будет во веки веков оставаться исключительно для специалистов архитектур?

Теперь прикинуть руководителем службы (отдела) по ведению муниципальной ИСОГД.

Вне ИСОГД существует ГИС города, в которой дежурят адресный план, план закрепления зданий и территорий за управляющими компаниями, план земельных участков, планы инженерных систем, планы размещения контейнеров и вывоза мусора, планы уборки улиц, план кошения травы, план уничтожения борщевика, план дислокации объектов социальной сферы,

план дислокации объектов, продающих алкоголь, планы ГО и ЧС.

В принципе, так и должно быть – ГИС города для оперативной работы служб и ИСОГД – архив юридически значимых документов.

Документы ИСОГД используются при вводе и актуализации информации в ГИС, а ГИС используется при разработке новых юридически значимых документов.

ИСОГД в СРЕДНЕМ городе должна создаваться как АИС ОГД при активном участии муниципальных специалистов по информационным системам как один из компонентов Муниципальной Информационной Системы.

Законодатель в стране должен решить вопрос единства требований к градостроительным документам. В частности, разобратся с (не могу подобрать приличного прилагательного) секретностью Генпланов. Господа разработчики, ну не используйте секретных «подоснов». Ну, прикрывайте фиговыми листочками секретные территории. Ну, создавайте отдельные секретные чертежи и разделы пояснительной записки.

Законодатель должен решить вопрос о роли регионального уровня ИСОГД как буфера между ОМСУ и федеральным уровнем. Не надо делать из муниципалов «дятлов», которые долбят информацию в муниципальную, региональную и федеральную информационные системы.

Можно побыть и «руководителем ОМСУ муниципального района, уполномоченного в сфере градостроительства».

Если создаётся региональная градостроительная информационная система, в задачи которой входит предоставление специалистам муниципальной службы доступа к сервисам подготовки документов, принятие решений, предоставление услуг, методическое обеспечение, технологическая поддержка, то в таком проекте надо участвовать!

Только будет это, скорее всего, не региональная ИСОГД (архив/хранилище файлов), а ГИС региона, в которой авторизуются специалисты муниципалитетов и актуализируют данные о своей территории.

Вопрос ещё в том, для кого создаются информационные ресурсы? Только ли для специалистов? Или граждане и организации будут иметь право ознакомиться с требованиями к ним власти на территории района?

Вопросы 4, 5, 6 пропущу. И так уже наперевоплощался.

Девелопером/инвестором/застройщиком побуду обязательно.

За те сведения, над созданием которых по запросу специалисты должны рабо-

тать, которые выдаются официально, надо платить. Сведения ознакомительного, справочного характера пользователь должен получать с портала в удобном виде без участия специалистов ОМСУ.

Мне как потенциальному инвестору хочется увидеть инвестиционные предложения региона на фоне ПЗЗ ОМСУ, требования которых я должен выполнять либо предпринимать действия по их изменению.

Мне как потенциальному застройщику хочется увидеть на региональном портале не только ПЗЗ, но и существующую застройку, существующие границы ЗУ, данные кадастровой оценки.

С.Н. Николаев:

ИСОГД – базовая информационная составляющая электронной муниципальной информационной системы города, позволяющая получать, обрабатывать, обобщать информацию для различных (я бы сказал для любых) задач управления городом. Исходя из этого определения ИСОГД должна вестись исключительно в электронном виде. И юридическая значимость информации, размещенной в ИСОГД, может быть нулевой. Для получения юридически заверенных документов есть архивная система, никто ее не отменял. Гораздо важнее в ИСОГД актуальность и достоверность информации. И здесь очень остро встает вопрос об информационном взаимодействии ИСОГД (МИС города) с информационными системами органов государственной власти. В этом взаимодействии очень неплохо будет смотреться ИСОГД региона и страны в целом. Сомневаюсь, что на уровне муниципалитета получится реализовать обмен информацией в режиме on-line между ИСОГД и, например, ГКН, ЕГРП, а вот на других уровнях ИСОГД эту проблему решить проще.

Все перечисленные в вопросе ресурсы (адресные планы, дежурные карты, другие тематические карты) должны стать производными ресурсами от ИСОГД.

Единая технология была бы желательна, было бы проще взаимодействовать, но уже имеется куча наработанных систем. Сейчас проще разработать обменные форматы.

Федеральный (региональный) законодатель должен понимать, что ему нужно от муниципальной ИСОГД, и только по этим критериям определить требования. Все остальное отдается на откуп муниципалитету.

С.В. Сидоренко:

ИСОГД в г. Томске как информационный ресурс создавался, конечно, не на пустом месте, к 2007 году в муниципалитете ус-

пешно работали следующие информационные ресурсы:

- ИС Муниципального земельного кадастра, тесно связанная с информационной системой управления муниципальным имуществом;
- ИС Адресный реестр;
- ИС совместной работы и документооборота;
- ГИС Департамента архитектуры.

Можно было, конечно, принять решения о прекращении существования данных ресурсов и перенести все ресурсы на единую платформу, структура данных выбранной программной платформы (компания «Геокад плюс») позволяла проделать такую работу, но при этом мы автоматически получаем много проблем, начиная от переобучения пользователей, кончая ручным разбором импортированной информации в результате несовпадения принципов классификации.

Мы приняли другое решение и смогли интегрировать данные ресурсы в режиме on-line, а ИСОГД выступила в качестве интеграционной платформы. Пользователь ИСОГД просто выбирает необходимый слой данных, не задумываясь об их источнике.

В настоящее время появилась прекрасная возможность построения интегрированных интернет-ресурсов, способных «на лету» использовать пространственные данные «чужих» порталов, сайт ИСОГД г. Томска «Градостроительный атлас города» (<http://map.admin.tomsk.ru/>) демонстрирует эти возможности.

Под ИСОГД мы понимаем не только архив градостроительной документации.

Под данным информационным ресурсом мы понимаем технологию, способную обеспечить градостроительную деятельность городов в области геодезии, картографии, ДЗЗ, кадастра, электронного архива, стать инструментом для автоматизации деловых процессов и оказания электронных услуг.

При таком подходе к пониманию ИСОГД мы не думаем, что возможно создание ИСОГД в разных городах по одним правилам ввиду разных стартовых условий, наличия подготовленного персонала и наличия самих данных.

Мы считаем, что ИСОГД – это прежде всего сами данные, а во вторую очередь – инструментарий.

На сегодняшний день в г. Томске происходит выделение данных в виде самостоятельного, общедоступного информационного ресурса – банка базовых пространственных данных (далее – ББПД). В данном случае ИСОГД использует данные ББПД как и любая другая ГИС.

Что значит вопрос «единая технология ведения ИСОГД»?

Единый программный продукт на всю страну? Единые классификаторы? Единый стандарт оказания муниципальных услуг по предоставлению информации из ИСОГД?

Если на первый вопрос мы отвечаем однозначно нет, то по поводу базовых классификаторов, стандартов предоставления услуг отвечаем да.

Собственно наличие базовых стандартов и позволяет использовать различный инструментарий с гарантированным результатом для потребителя, оставляет возможность для конкуренции и гарантирует развитие самих программных (да и «железных») платформ.

Р.И. Марков:

Администрация города Сургута, рассмотрев проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации в части совершенствования информационного обеспечения градостроительной деятельности», сообщает, что:

1. В статье 1 пункт 1 подпункт г в добавляемой части 9 необходимо:

- объединить два понятия «картографическая основа» и «система координат»;
- подробно расшифровать фразу «связанные между собой базы данных»;
- разъединить два определения для осуществления полномочий в сфере градостроительной деятельности «исполнение функций» и «предоставление услуг в электронном виде».

2. Введение ст. 56.1-56.3 для разделения информационных систем на муниципальные, региональные, федеральные считаем правильным и своевременным решением.

3. В вводимой ст. 56.1 п. 3 пп. 12 необходимо уточнить, что на материалах топографической исполнительной съемки должны быть отображены сети инженерно-технического обеспечения до точек подключения, построенные в составе объекта капитального строительства, даже если они находятся за пределами земельного участка, предоставленного для строительства объекта.

Соответственно, требования, изложенные в ст. 56.1 п. 3 пп. 12, необходимо включить в ст. 55 п. 3 пп. 8.

4. В вводимой ст. 56.1 п. 3 необходимо убрать пп. 13 «Иные документы и материалы» либо его конкретизировать.

5. В вводимой ст. 57.1 п. 3 предусмотрено, что орган местного самоуправления (ОМС) городского округа, муниципального района может делегировать органу государственной власти субъекта Российской Федерации создание информа-



Сергей Александрович Трофимов,
заместитель директора – главный администратор баз данных Информационно Технического Центра администрации г. Рыбинска



Сергей Владимирович Сидоренко,
глава Комитета геоинформационного обеспечения Департамента архитектуры и градостроительства г. Томска



Сергей Николаевич Николаев,
заместитель председателя Комитета по градостроительству администрации г. Братска



ционных ресурсов информационной системы обеспечения градостроительной деятельности. ОМС не может делегировать свои полномочия, он может выходить только с инициативой или предложением к органу государственной власти субъекта Российской Федерации.

6. В вводимой ст. 57.1 п. 4 предусмотрено, что орган местного самоуправления городского округа, орган местного самоуправления муниципального района (поселения) бесплатно осуществляют предоставление сведений в организацию (орган) по учету объектов недвижимого имущества и орган по учету государственного и муниципального имущества в необходимом объеме, а также сведений о соответствии объектов капитального строительства требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объектов капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов, сведений о классе энергетической эффективности многоквартирных домов в органы государственной власти, которым такие сведения необходимы в связи с осуществлением ими их полномочий, в том числе полномочий по осуществлению государственного контроля за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности.

В связи с тем, что сведения запрашивают также и муниципальные учреждения, учреждения субъекта Российской Федерации, Федеральная налоговая служба и другие федеральные органы, необходимо расширить вышеперечисленный список организаций, учреждений.

И.Е. Мазурок:

Административная реформа, проводимая в нашей стране, направлена на оптимизацию исполнения функций органами исполнительной власти. В целях повышения удобства при очном взаимодействии заявителей с государственными органами ведется работа по созданию многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, которые обеспечивают предоставление комплекса взаимосвязанных между собой государственных услуг федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по принципу «единого окна». При этом межведомственное взаимодействие, необходимое для оказания государственной услуги, должно проходить без участия заявителя.

В связи с этим существующие и вновь создаваемые информационные системы

должны представлять собой не горы архивных материалов, пылящихся в отведенном для них помещении, а быть сводом постоянно обновляющихся, достоверных и доступных сведений.

Роль информационных систем должна заключаться в первую очередь в информировании как можно большего числа людей, т.е. информационные системы должны быть, по возможности, открыты и доступны в качестве справочных сведений, что приведет к снижению риска возникновения спорных ситуаций.

Кроме того, продуманная структура информационных систем различного уровня и подчиненности позволит решать возникающие вопросы комплексно, экономя временные и трудовые ресурсы. Целесообразным и необходимым является создание единой геоинформационной системы обеспечения градостроительной деятельности и территориального планирования региона путем консолидирования ресурсов существующих муниципальных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, существующих систем обеспечения территориального планирования, информационных ресурсов земельно-имущественного комплекса, а также сведений государственного кадастра недвижимости.

С.В. Скатерщиков:

Информационное обеспечение градостроительного проектирования – одна из важнейших задач создаваемых информационных систем всех уровней. Системы должны обеспечивать проектировщиков всеми необходимыми исходными данными не только на момент начала проектирования, но и на протяжении всего процесса, позволяя учитывать в проекте текущие изменения существующей застройки, вновь установленные ограничения и выданные разрешения. Системы должны обеспечивать проектировщику доступ к данным не только в пределах проектируемой территории, но и к соседним территориям, что будет способствовать гармонизации решений по развитию сопредельных регионов, муниципальных образований, планировочных элементов.

Системы должны быть построены так, чтобы их информационные ресурсы поддерживали проведение публичных слушаний и другие процедуры согласования. В свою очередь, проектировщик должен сдавать результаты своей работы в установленных форматах, обеспечивая актуализацию информационных ресурсов. ■



Роман Иванович Марков,
и.о. главы Администрации г. Сургута



Мазурок Игорь Евгеньевич,
первый заместитель руководителя
департамента по архитектуре
и градостроительству
Краснодарского края



Сергей Викторович Скатерщиков,
генеральный директор
НПИ «ЭНКО», г. Санкт-Петербург

Проект поддерживают

	ГИС-Ассоциация	г. Москва, Ленинский пр-т 65, РГУ нефти и газа, исх. 107 www.gisa.ru , e-mail: gisa@gubkin.ru
	Национальная Гильдия Градостроителей	г. Санкт-Петербург, ул. Бассейная, 21 www.ngur.ru , e-mail: info@ngur.ru
	Институт территориального планирования «Град»	г. Омск, ул. Шербанева, 35 www.itpgrad.ru , e-mail: grad@itpgrad.ru
	«РосНИПИУрбанистики»	г. Санкт-Петербург, ул. Бассейная, д. 21 www.urbanistika.ru , e-mail: mail@urbanistika.ru
	НПИ «ЭНКО»	г. Санкт-Петербург, В.О. 10-я Линия, дом 35, оф. 39 www.enko.spb.ru , e-mail: enکو@enko.spb.ru , e-mail: sales@csoft.ru
	ЭСТИ МАП	г. Москва, Калюшин переулок, 4 www.esti-map.ru , e-mail: esti-m@esti-map.ru
	Институт «Ленгипрогор»	г. Санкт-Петербург, ул. Бассейная, д. 21А, пом. 33 Н www.lengiprogor.ru , e-mail: mail@lengiprogor.ru
	СП «Кредо-Диалог»	г. Москва, шоссе Измайловское, д. 71, стр. 8 www.credo-dialogue.com , e-mail: moscow@credo-dialogue.com
	«НИИПГрадостроительства»	г. Санкт-Петербург, ул. Торжковская, д. 5 www.niipgrad.spb.ru , e-mail: niipgrad@niipgrad.spb.ru
	«Дата плюс»	г. Москва, ул. Смольная, д.52, стр.6 www.dataplus.ru , e-mail: market@dataplus.ru
	«Центр инноваций муниципальных образований»	Москва, 2-ой Колобовский переулок, д. 9/2, стр. 1, офис 31 www.npcmo.ru , e-mail: 7511179@npcmo.ru
	КБ «Панорама»	г. Москва, Б. Толмачевский пер., 5, оф.1004 www.gisinfo.ru , e-mail: panorama@gisinfo.ru
	НП «Поволжский центр космической геоинформатики»	г. Самара, ул. Молодогвардейская, 151, офис 116 www.samara-gis.ru , e-mail: acbe@smr.ru
	ИТЦ «СКАНЭКС»	г. Москва, ул. Россолимо, 5/22, стр. 1. www.scanex.ru , e-mail: office@scanex.ru
	Компания «Ракурс»	г. Москва, ул. Ярославская, д. 13А, офис 15 www.racurs.ru , e-mail: info@racurs.ru info@photomod.ru
	Компания «Совзонд»	г. Москва, ул. Шитловская, 28а www.sovzond.ru , e-mail: sovzond@sovzond.ru
	Группа компаний «Системы и Проекты»	г. Москва, 2-й Кожевнический пер., д. 12 www.itrealty.ru , e-mail: stc@mdi.ru

18-я Всероссийская конференция Организация, технологии и опыт ведения кадастровых работ

26-28 ноября 2013 г.

ГИС-Ассоциация

На пленарных заседаниях и специализированных семинарах конференции планируется рассмотреть и обсудить следующие вопросы:

- создание государственного кадастра объектов недвижимости (ГКН). Правовое, финансовое, организационное и информационное обеспечение;
- современное состояние и направления развития технологического обеспечения ведения ГКН: архитектура системы, регламенты работы, электронные сервисы и услуги;
- задачи и проблемы обеспечения перехода к полностью цифровой технологии всего цикла кадастрового учета: заявитель - кадастровые инженеры - ОМСУ - кадастровые палаты - услуги портала Росреестра;
- лучшая практика и резервы улучшения работы кадастровых палат;
- проблемные вопросы перехода к полному электронному взаимодействию кадастровых инженеров и кадастровых палат;
- состояние, организационные и технологические проблемы интеграции государственного учета земельных участков и объектов капитального строительства;
- взаимоотношения ГКН с другими государственными (федеральными и региональными) и муниципальными информационными и учетными системами в процессе государственного учета объектов недвижимости и реализация идей инфраструктуры пространственных данных о единых юридически значимых источниках пространственных данных;
- проблемные вопросы внесения сведений в ГКН о пространственных объектах, не являющихся объектами кадастрового учета: административные границы, особо охраняемые территории, территориальные зоны, адресная информация;

- совершенствование инфраструктуры пространственных данных кадастра недвижимости, вопросы обеспечения качества создания кадастровых данных;
- технологии создания и обновления пространственных данных для кадастра. Использование данных прямых геодезических измерений и дистанционного зондирования Земли.
- геодезическое обеспечение работ по формированию объектов кадастрового учета. Создание сетей постоянно действующих дифференциальных станций спутникового позиционирования и организация публичного сервиса дифференциальных поправок с использованием Интернет и мобильной связи. Проблемные вопросы и лучшая практика;
- современная измерительная аппаратура (дальномеры, тахеометры, приборы спутникового позиционирования и трехмерного лазерного сканирования) и программное обеспечение первичной обработки данных для формирования объектов кадастрового учета;
- опыт реализации кадастровых проектов на региональном, местном и корпоративном уровнях;
- реформирование системы государственного регулирования и контроля кадастровых и картографо-геодезических работ;
- проблемы становления института саморегулирования в сфере кадастра.
- пути снижения стоимости кадастровых работ: практика регулирования цены, ее структура, потенциал снижения за счет снятия административных барьеров и использования современных технологий.



Традиционно в работе конференции принимают участие руководители федеральных ведомств, ведущих государственных кадастров и государственных информационных систем и ресурсы: Минэкономразвития России, Минрегиона России, МПР России, Росреестра. К участию, подготовке и проведению конференции активно привлекаются всероссийские и региональные общественные профессиональные объединения: Федеративный союз инвентаризаторов России, НП «Кадастровые инженеры», Российская ассоциация частных землемеров России, НП СО «Уралземсоюз», Союз геодезистов и землеустроителей Сибири, Национальное объединение изыскателей, Национальная гильдия градостроителей и др.

Оргкомитет в Москве:
119991, Москва, Ленинский пр-т, 63/2,
РГУ нефти и газа им. И.М. Губкина, исх. 107,
тел/факс: (499) 135-25-55, 137-37-87
e-mail: gisa@gubkin.ru