

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ВОСЬМОГО СОЗЫВА

ДЕПУТАТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ



Государственная Дума ФС РФ
Дата 03.04.2024 15:24
№592285-8: 1.1

3 апреля 2024 г.

№ _____

Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

В.В. ВОЛОДИНУ

Уважаемый Вячеслав Викторович!

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации вносим в Государственную Думу проект федерального «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (в части введения типизации населенных пунктов)».

- Приложение:
1. Проект федерального закона на 5 листах.
 2. Пояснительная записка к законопроекту на 4 листах.
 3. Финансово-экономическое обоснование к законопроекту на 1 листе.
 4. Перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием федерального закона на 1 листе.
 5. Заключение Правительства Российской Федерации № 5343-П49 от 12 июля 2023 года на 2 листах.
 6. Копии текста законопроекта и материалов к нему на магнитном носителе.

С уважением,

М.Н.Матвеев

О.А. Михайлов

Р.И.Сулейманов

Попомарева Л.А. 89032160524

Вносится депутатами
Государственной Думы
Матвеевым М.Н.
Михайловым О.А.
Сулеймановым Р.И.

Проект
№ 592285-8

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (в части введения типизации населенных пунктов)

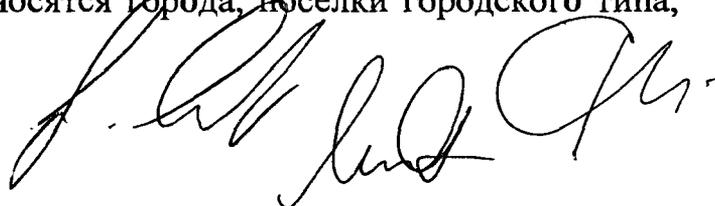
Статья 1

Дополнить Главу 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 1, ст. 16; 2011, № 30, ст. 4572) статьей 4¹ следующего содержания:

«Статья 4¹. Объекты градостроительной деятельности

1. К объектам градостроительной деятельности относятся города и другие населенные пункты, территории и территориальные зоны, объекты капитального строительства, а также иные объекты, архитектурно-строительное проектирование, строительство, капитальный ремонт, реконструкция, эксплуатация и снос которых регулируются настоящим Кодексом и другими федеральными законами.

2. К населенным пунктам относятся города, поселки городского типа,



сельско-городские и сельские населенные пункты.

3. Городами являются населенные пункты, плотность населения которых в пределах городской черты составляет более 1000 человек на квадратный километр.

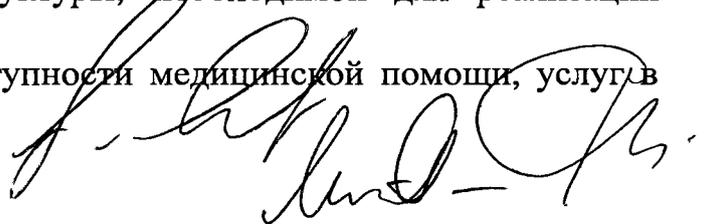
4. Поселками городского типа являются населенные пункты, плотность населения которых в пределах поселковой черты составляет от 700 до 1000 человек на квадратный километр.

5. Населенными пунктами сельско-городского типа (сельско-городские поселки) являются населенные пункты, плотность населения которых в пределах границы населенного пункта составляет от 250 до 700 человек на квадратный километр.

6. Населенными пунктами сельского типа являются населенные пункты, плотность населения которых в пределах границы населенного пункта составляет менее 250 человек на квадратный километр.

7. Правительство Российской Федерации утверждает методику определения плотности населения с учетом пределов плотности населения, установленных частями 3-6 настоящей статьи, а также систем расселения, сложившихся в субъектах Российской Федерации. Перечень типов населенных пунктов утверждается Правительством Российской Федерации по предложениям субъектов Российской Федерации.

8. Опорный населенный пункт - населенный пункт, на базе которого обеспечивается развитие инфраструктуры, необходимой для реализации гарантий в сфере образования, доступности медицинской помощи, услуг в



сфере культуры и в сфере иных потребностей населения. Территориальное расположение опорного населенного пункта должно обеспечивать доступность для населения в течение двух часов медицинской помощи, объектов образования, культуры, а также доступность реализации иных потребностей населения.

Правительство Российской Федерации утверждает методику выделения опорных населенных пунктов в сложившейся системе расселения в субъекте Российской Федерации. Перечень опорных населенных пунктов утверждается Правительством Российской Федерации по предложению субъектов Российской Федерации.

9. Для целей регулирования градостроительной деятельности может использоваться следующая типизация населенных пунктов в зависимости от численности населения:

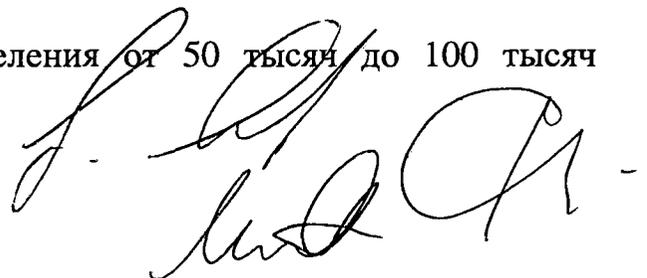
сверхкрупные города (численность населения свыше 3 миллионов человек);

крупнейшие города (численность населения от 1 миллиона до 3 миллионов человек);

крупные города (численность населения от 250 тысяч до 1 миллиона человек);

большие города (численность населения от 100 тысяч до 250 тысяч человек);

средние города (численность населения от 50 тысяч до 100 тысяч человек);

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and flourishes, located at the bottom right of the page.

малые города и поселки (численность населения до 50 тысяч человек);

крупные сельские поселения (численность населения свыше 5 тысяч человек);

большие сельские поселения (численность населения от 1 тысячи до 5 тысяч человек);

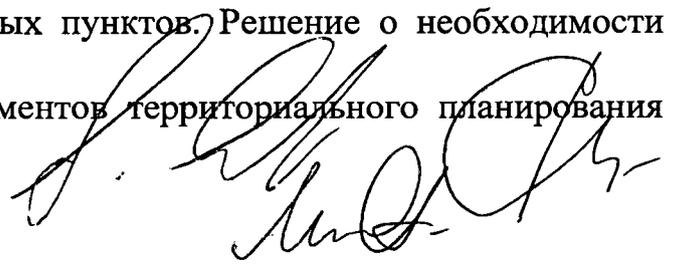
средние сельские поселения (численность населения от 200 человек до 1 тысячи человек);

малые сельские поселения (численность населения менее 200 человек).».

Статья 2

Дополнить статью 3 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 1, ст. 17; № 30, ст. 3122; 2007, № 50, ст. 6237; 2009, № 52, ст. 6427; 2011, № 13, ст. 1688;) частью 3¹ следующего содержания:

«3¹. Положения статьи 4¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации не являются основанием для изменения утвержденных документов территориального планирования Российской Федерации, а также документов градостроительного зонирования, по планировке территории, документов, регулирующих архитектурно-строительное проектирование. Положения статьи 4¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации не являются основанием изменения существующего административно-территориального статуса населенных пунктов. Решение о необходимости корректировки утвержденных документов территориального планирования



Российской Федерации, учитывающих положения статьи 4¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации, принимаются Правительством Российской Федерации.».

Статья 3

1. Положения настоящего Федерального закона распространяются на правоотношения, возникшие после дня вступления его в силу.

2. Внесение изменений в документы территориального планирования Российской Федерации, утвержденные в порядке, установленном Градостроительным кодексом Российской Федерации до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, в связи с принятием настоящего Федерального закона не требуется.

Статья 4

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2025 года.

Президент
Российской Федерации

В.Путин



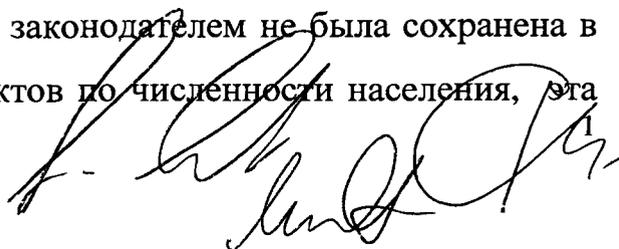
ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту федерального закона «О внесении изменений в
Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный
закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской
Федерации» (в части введения типизации населенных пунктов)»

В Градостроительном кодексе РФ (далее - ГрК 2004 г.) , принятом в 2004 году, сформулирован такой предмет правового регулирования общественных отношений, как отношения по планированию и развитию территорий, в том числе городов и иных поселений. Однако определения основных объектов правового регулирования, прежде всего, таких как город и иные поселения, до сих пор в законе не содержатся. Вслед за этим не определены и архитектурно-градостроительные основания для типизации населенных пунктов как базовых градостроительных объектов.

Отсутствие в ГрК 2004 г. определения этих и других базовых терминов привело к многочисленным негативным последствиям разработки и принятия генеральных планов не городов, а городских округов (муниципальных образований). ГрК 2004 г. не только не содержит типизации населенных пунктов и городов по численности, как это существовало в Градостроительном кодексе РФ, принятом в 1998 году, но и хотя бы общих градостроительных требований к формированию городских и сельских населенных пунктов, определению границ их территорий, которые могли бы служить базовыми требованиями для градостроительного проектирования.

В связи с утверждением Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года проблемы определения базовых архитектурно-градостроительных терминов приобрели актуальное значение в рамках обозначенного в Стратегии приоритета развития агломераций, формирования их территорий и установления границ, а также выделения новых для градостроительной науки объектов - опорных населенных пунктов.

Несмотря на то, что федеральным законодателем не была сохранена в ГрК 2004 г. типизация населенных пунктов по численности населения, эта

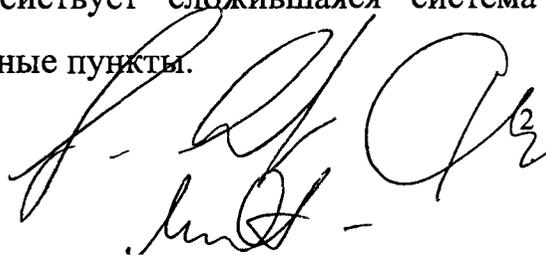


типизация практически использовалась и используется в документах концептуального характера и стратегического планирования, а также в законодательстве РФ. В подзаконных нормативных правовых актах используются понятия различных типов населенных пунктов, преимущественно городов (северные города, моногорода, малые города, исторические города, экопоселения и пр.).

Исходным, базовым понятием в административно-территориальном делении Российской Федерации, административно-территориальном устройстве публичных образований (административно-территориальном устройстве субъектов Российской Федерации и муниципальных образований) является понятие населенный пункт, представляющий из себя прежде всего градостроительный и географический объект. Несмотря на то, что термин населенный пункт и производные от него термины используются практически во всех отраслях российского законодательства, можно констатировать, что юридическое определение этого понятия в федеральном законодательстве отсутствует.

Отсутствие удовлетворительного формализованного понятия «город», содержащего хотя бы минимальное число основных характеристик города, для возможности использования его в юридических текстах не означает, что это понятие не может быть включено в законодательство. В частности, в градостроительное законодательство должна быть возвращена классификация городов, принятая в географии и теории градостроительства. Такая классификация, несомненно, должна предопределять юридический статуса города, городского населенного пункта, в пределах которого, прежде всего, и должна образовываться муниципальная единица – в настоящее время городской округ или городское поселение.

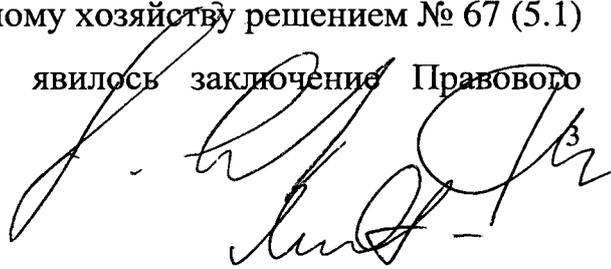
В географии и в градостроительстве принята, многократно обоснована классификация городов и населенных пунктов в зависимости от численности населения. В статистике до сих пор действует сложившаяся система разделения на городские и сельские населенные пункты.

Handwritten signature and initials in black ink, located at the bottom right of the page. The signature is stylized and appears to be a personal name, followed by initials that include a superscript '2'.

Выборочный анализ численности населения городских и сельских населенных пунктов, реальной площади их территории в различных регионах России с использованием информации генпланов городов, схем территориального планирования муниципальных районов показал, что такими критериями могут быть критерии плотности населения городского и сельского населенного пункта. Условно может быть предложено разделение населенных пунктов по критериям плотности и людности населения. Большая часть городов, от городов с населением свыше одного миллиона человек до малых городов и поселков в несколько тысяч жителей, характеризуется плотностью населения не менее 1000 человек на 1 кв. км. Плотность населения в сельских населенных пунктах в несколько раз меньше, чем в городских.

Соотношение площади земель сельскохозяйственного назначения, лесного и водного фонда, с одной стороны, и территорий жилой застройки с другой почти однозначно определяют отнесение местности к сельскому, городскому или промежуточному типу. По соотношению территорий малоэтажной и многоэтажной застройки можно определить тип города. Плотность населения и наличие (отсутствие) социальной инфраструктуры определяют вид сельской местности. Конкретные численные значения этих критериев необходимо закреплять как обязательные, по крайней мере, пока не разработаны комплексные подходы для каждого вида расселения. На основе изложенного подхода внесенный проект федерального закона содержит нормативную типизацию населенных пунктов.

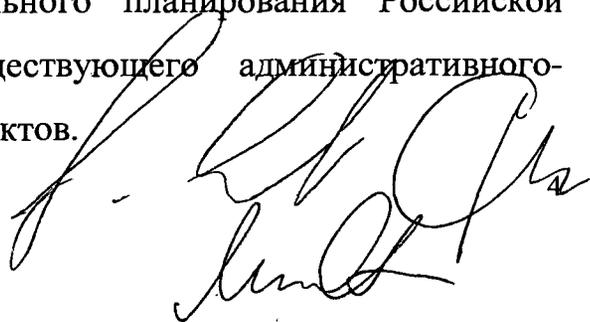
Редакция предлагаемого проекта федерального закона № 314773-8 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации (в части введения типизации населенных пунктов)» вносилась ранее на рассмотрение Государственной Думы и была возвращена субъекту права законодательной инициативы Комитетом Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству решением № 67 (5.1) от 22 марта 2023 года. Основанием явилось заключение Правового



управления Аппарата Государственной Думы, в котором отмечено, что реализация положений проекта может потребовать привлечения средств федерального бюджета, что предполагает на основании положений статьи 104 Конституции Российской Федерации необходимым получение заключения Правительства Российской Федерации на законопроект.

Законопроект был направлен в Правительство России и на него было получено заключение. Правительство Российской Федерации не поддержало законопроект по формальному поводу: принятие законопроекта может привести к расходам из федерального бюджета и субъектом права законодательной инициативы должны быть определены источники и порядок исполнения соответствующих расходных статей.

В настоящем проекте федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (в части введения типизации населенных пунктов)» учтены замечания Правового управления Аппарата Государственной Думы и Правительства Российской Федерации в части возможного привлечения финансовых средств из федерального бюджета. Основное содержание ранее вносимого проекта федерального закона № 314773-8 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации (в части введения типизации населенных пунктов)» сохранено в неизменном виде и дополнено оговорками, исключающими необходимость привлечения финансовых средств из федерального бюджета. Одна из указанных оговорок оформлена в виде дополнения Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» о том, что предлагаемые законопроектом изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации не являются основанием для изменения утвержденных документов территориального планирования Российской Федерации, а также изменения существующего административно-территориального статуса населенных пунктов.



ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
к проекту федерального закона «О внесении изменений в
Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный
закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской
Федерации» (в части введения типизации населенных пунктов)»

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (в части введения типизации населенных пунктов)» не потребует дополнительных финансовых затрат, покрываемых за счет средств федерального бюджета.

A handwritten signature in black ink, consisting of several stylized, overlapping loops and lines, positioned in the lower right quadrant of the page.

ПЕРЕЧЕНЬ

актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (в части введения типизации населенных пунктов)»

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (в части введения типизации населенных пунктов)» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения, дополнения или принятия иных федеральных законов и нормативных правовых актов.

The image shows two handwritten signatures in black ink. The first signature is on the left and is more compact, while the second signature is on the right and is more elongated and stylized. Both appear to be official signatures.



Депутату Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

М.Н.Матвееву

**ПРАВИТЕЛЬСТВО
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Государственная Дума
Федерального Собрания
Российской Федерации

« 12 » июля 2023 г.

№ 5343-П49

МОСКВА

На № ММН-4/99 от 4 апреля 2023 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**на проект федерального закона "О внесении изменений
в Градостроительный кодекс Российской Федерации (в части введения
типизации населенных пунктов)", вносимый в Государственную Думу
депутатом Государственной Думы М.Н.Матвеевым**

В соответствии с частью 3 статьи 104 Конституции Российской Федерации в Правительстве Российской Федерации рассмотрен проект федерального закона с учетом представленного финансово-экономического обоснования.

Законопроектом предлагается отнести к объектам градостроительной деятельности города и другие населенные пункты, территории и территориальные зоны, иные объекты, архитектурно-строительное проектирование, строительство, капитальный ремонт, реконструкция, эксплуатация и снос которых регулируется Градостроительным кодексом Российской Федерации и другими федеральными законами, а также предусмотреть типизацию населенных пунктов в зависимости от численности населения.

В соответствии со статьями 71 - 73 и 76 Конституции Российской Федерации решение вопросов административно-территориального устройства относится к исключительному ведению субъектов Российской Федерации. В развитие положений указанных статей Федеральным законом "Об общих

0551459-Уч-2023 (2.2)



принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации" предусмотрено, что административно-территориальное устройство субъекта Российской Федерации и порядок его изменения определяется законом субъекта Российской Федерации. Кроме того, Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" установлены порядок изменения границ муниципальных образований, изменения статуса поселения и городского округа, а также требования к доле и площади территории городского округа, критерии определения территорий с низкой и высокой плотностью сельского населения.

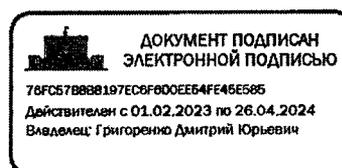
Таким образом, отношения в области административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации и муниципальных образований не являются предметом регулирования Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Следует также отметить, что в законопроекте не определены понятия "территории" и "иные объекты", которые предлагается отнести к объектам градостроительной деятельности.

В финансово-экономическом обосновании к законопроекту указано, что принятие федерального закона не потребует дополнительных финансовых затрат. Вместе с тем предлагаемая в законопроекте типизация населенных пунктов в зависимости от численности населения отличается от предусмотренной Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и установление новых критериев в данной сфере может повлечь увеличение расходов бюджетной системы Российской Федерации. Однако в нарушение требований статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации законопроектом не определены источники и порядок исполнения соответствующих расходных обязательств.

На основании изложенного Правительство Российской Федерации законопроект не поддерживает.

Заместитель Председателя
Правительства Российской Федерации -
Руководитель Аппарата Правительства
Российской Федерации



Д.Григоренко

