

---

---

## I. ПРОБЛЕМЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЙ И ПРОЕКТИРОВАНИЯ ТРАНСПОРТНЫХ СИСТЕМ ГОРОДОВ

---

---

УДК 332.14:711

### К вопросу о требованиях и нормативах градостроительного проектирования в области транспортной инфраструктуры в России<sup>2</sup>

П.М. Крылов

*Рассматривается проблема применимости региональных и муниципальных нормативов градостроительного проектирования. Дается сравнительный анализ региональных градостроительных нормативов в области транспортной инфраструктуры. Анализируются требования к визуализации изображений объектов транспортной инфраструктуры для картосхем, используемых при создании проектно-планировочной документации в области территориального планирования и градостроительства.*

*The problem of applicability of regional and municipal standards of town-planning design is considered. The comparative analysis of regional town-planning standards in the field of transport infrastructure is given. Author analyze requirements for objects' images visualization of transport infrastructure for schematic maps, used during creation of design and planning documentation in the field of territorial planning and town planning.*

Использование норм, нормативов и рекомендаций – неотъемлемая часть проектно-планировочных работ в области территориального планирования и градостроительства в России как в целом, так и в части транспортной инфраструктуры. Однако помимо СНиПов и СанПиНов (нормативных актов федерального значения), используются нормативы градостроительного проектирования, действие которых распространяется только на определённую территорию (субъект РФ или муниципальное образование).

Одна из проблем современного федерализма в России, проявляющаяся в части транспортной инфраструктуры регионов – неравные финансовые возможности субъектов Федерации в области реализации транспортной политики на региональном уровне [1, 2, 3]. Мест-

---

<sup>2</sup> Статья создана с использованием рабочих материалов проектно-планировочных работ в ОАО «Гипрогор».

ная социально-экономическая, природно-географическая и иная специфика регионов в области перспективного развития учитывается, в том числе, и в региональных градостроительных нормативах. Основные требования социально-экономического характера к документам территориального планирования транспорта в России на региональном уровне содержатся в *региональных нормативах градостроительного проектирования* (РНГП). В РНГП, как правило, заложены нормы времени предельной транспортной доступности от мест проживания людей (населённых пунктов разной людности) до мест размещения значимых социально-экономических объектов и учреждений сферы обслуживания (интернатов, школ, крупных медицинских центров, станций скорой медицинской помощи и т.п.). Однако в России в настоящее время нет единых норм транспортной доступности социально-значимых объектов, как это было в период СССР. Каждый из регионов может сегодня принимать такие нормы на своё усмотрение. Относительно более «бедные» регионы, экономящие свой бюджет, в т.ч. и на объектах транспортной инфраструктуры, вынуждены пересматривать свои РНГП в сторону ухудшения предельно допустимых норм транспортной доступности. В итоге норматив транспортной доступности (как личным, так и общественным транспортом) социально-значимых объектов в них увеличивается, а потребность в данных социально-значимых объектах занижается, в результате чего в ряде случаев их можно даже закрывать. В то же время «богатые» регионы могут устанавливать у себя менее жёсткие нормативы, с более благоприятными для населения проектными показателями доступности социально-значимых объектов.

На основе РНГП создаются и реализуются также местные (муниципальные) нормативы градостроительного проектирования (МНГП), необходимые для создания проектно-планировочных работ на уровне муниципальных образований (включая схемы территориального планирования муниципальных районов, генеральные планы городских округов, сельских и городских поселений).

Помимо РНГП на муниципальном уровне в отдельных субъектах РФ сохранились общие для региона нормативы по муниципальным образованиям, относящиеся, в том числе, и к транспортной инфраструктуре. К ним можно отнести, например, долю населённых пунктов, не имеющих подъезда по автодорогам с твёрдым покрытием или долю населённых пунктов, не обслуживаемых внешним пас-

сажирским транспортом общего пользования. Достижение этих показателей может служить дополнением, но не заменой региональных градостроительных нормативов. Набор подобных показателей существенно различается между регионами России.

Сложной и нерешенной проблемой территориального планирования в сфере транспорта и транспортной инфраструктуры в России остаётся создание проектных документов для городских агломераций. В России нет чётких требований как к собственно территориальному планированию городских агломераций на современном уровне, так и требований для утверждения подобных проектно-планировочных работ.

Многообразие региональных и муниципальных нормативов градостроительного проектирования в России с трудом поддаётся анализу. Сами нормативы разрабатываются множеством различных организаций с учётом специфики планируемой территории. Следует отметить, что муниципальные нормативы действуют только в границах данного муниципального образования, тогда как региональные нормативы действуют на территории всех муниципальных образований соответствующего субъекта РФ, в т.ч. и на межселенных территориях. Поэтому региональные нормативы должны быть более продуманными, учитывать специфику различных частей того или иного региона (с учетом того, что МНГП до сих пор не разработаны для части муниципальных образований).

Ниже дан сравнительный анализ региональных нормативов градостроительного проектирования (РНГП) ряда регионов России.

РНГП Республики Дагестан<sup>3</sup>. В области транспортной доступности социально значимых объектов, плотности улично-дорожной сети и обеспеченности территорий населенных пунктов парковочными местами в РНГП Дагестана есть разделение на горные и прочие территории, а также отличающиеся нормативы для городских и сельских населенных пунктов разной людности. Необходимо отметить, что принятые в 2010 году нормативы содержали перспективные значения уровня автомобилизации населенных пунктов разного типа на 2015 и 2025 гг. По нашим данным, уже в 2015 году реальный уровень автомобилизации населения на 12–15 % превышал заложенные на перспективу до 2025 г. значения.

---

<sup>3</sup>Постановление Правительства Республики Дагестан от 22 января 2010 г. № 14

В Приморском крае РНГП4 содержат такие нормативы как временные пределы транспортной и пешеходной доступности убежищ гражданской обороны, а также предельные нормативы транспортной доступности для объектов регионального значения: библиотек, музеев, кинотеатров, картинных галерей и выставочных залов. Многие нормативы представлены отдельно для наиболее изолированной и удалённой территории Приморского края – Тернейского района. В отличие от РНГП Дагестана приводится определение ряда используемых терминов. Например, пешеходная доступность – нормативно установленное время, за которое при пешеходном движении человек от дома достигает объект обслуживания при средней скорости движения 3 км/ч (средняя скорость движения человека определена с учетом пересечения улично-дорожной сети); определяется согласно назначению объекта краевого, местного значения.

В республике Алтай РНГП предусматривают большое количество норм транспортной доступности применительно к людям с ограниченными возможностями<sup>5</sup>. Также больше внимания уделено не только транспортной доступности социально значимых объектов, но и ориентировочной площади отвода участков под строительство предприятий и объектов автосервиса (включая автостанции, АЗС, кемпинги и т.п.).

Основой визуализации объектов и элементов транспортной инфраструктуры для картографических частей генеральных планов, проектов детальной планировки, схем территориального планирования и др. видов проектно-планировочных документов является приказ Минэкономразвития России от 07.12.2016 № 793 «Об утверждении требований к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения»<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Постановление Администрации Приморского края от 21 декабря 2016 года № 593-па

<sup>5</sup> Постановление Правительства Республики Алтай от 17 июля 2014 г. № 209

<sup>6</sup> С 12.02.2018 г. вступает в силу новый закон (почти полностью повторяющий по сути упомянутый ФЗ-793) – Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 09.01.2018 № 10 «Об утверждении Требований к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения и о признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 7 декабря 2016 г. № 793»

К сожалению, его содержание не отражает в полной мере ни актуальных потребностей пользователей проектной документации, ни достижений науки и практики в области планирования и использования городского и внегородского транспорта. Например, для муниципальных автомобильных дорог можно использовать только три возможные категории автомобильных дорог (улиц), имеющие названия: автомагистраль местного значения, скоростная дорога местного значения и дорога обычного типа местного значения. Пешеходные дороги данным приказом не предусматриваются в принципе. Не предусмотрено в этом приказе и разделения использования отображаемых объектов для карт (картосхем) разного масштаба или типа проектно-планировочного документа.

Несмотря на то, что вышеупомянутый приказ был утвержден около года назад (7.12.2016 г.), его содержание не отражает множество современных реалий в области градостроительства. В частности, в нём не учтены электрозаправки для электромобилей, обязательные к планированию для городов России с конца 2016 г. (с 1.11.16 года вступило в силу Постановление Правительства РФ от 27 августа 2015 года № 890, которое гласит, что все АЗС в России должны быть оборудованы зарядными колонками для электромобилей) [4]. Для картосхем крупного масштаба не предусмотрены обозначения светофорных объектов. Нет также такого объекта, как таксомоторный парк. В части инфраструктуры железнодорожного транспорта не предусматриваются такие объекты, как остановочные пункты (можно использовать лишь значки, соответствующие станциям и вокзалам разного типа).

В области внутреннего водного транспорта используется понятие речного порта и речной пристани, тогда как понятие речного вокзала не используется. Имеются значки для яхт-клуба и лодочной станции, однако такие понятия, как «марина» или «элинг», не используются и т.п.

Учет транспортных объектов разного иерархического уровня используется во всех транспортно-планировочных документах. Объекты федерального значения в области транспорта всегда имеют приоритет над региональными, а региональные – над муниципальными. Особняком стоит учёт перспективного развития частных автомобильных дорог. Можно сказать, что «повезло» тем регионам, по территории которых проходит множество автомобильных и железных

дорог федерального значения. Таким регионам не нужно тратить деньги на их ежегодное содержание или на их капитальный ремонт.

Во многих субъектах РФ набор транспортных проблем, их острота и механизмы их решения существенно различаются. На основе собственного опыта в изучении и разработке пространственно-планировочных документов в области транспорта приведём отдельные примеры для разнотипных регионов России.

В Республике Дагестан наблюдается острая проблема проходимости горных дорог в зимних условиях. Из-за этого каждый год закрываются на многие недели десятки километров автомобильных дорог. Строительство тоннелей в какой-то степени облегчило бы данную проблему. Однако за последние 25 лет лишь введённый в эксплуатацию Гимринский тоннель способствовал появлению стабильной транспортной связи между центральными и западными горными районами (Хунзахский, Гунибский и др.).

Крупные речные артерии служат не только транспортным коридором для доставки грузов в слабоосвоенные регионы России (особенно в её Азиатской части), но и вынуждают проектировать и строить многочисленные мосты. Острота данной проблемы характерна для приволжских регионов и городов, а также для части регионов Западной Сибири, особенно для Тюменской и Омской областей. В СТП (схеме территориального планирования) этих регионов были заложены мероприятия в области строительства и реконструкции большого числа мостов.

Особняком стоит «крымская транспортная проблема». Недостаточно освоенная в транспортном отношении территория полуострова в соответствии с принятыми и реализуемыми нормативно-правовыми документами будет переориентирована на связь с Кавказом. И это касается не только строительства моста через Керченский пролив. Сюда же можно отнести и планируемую коренную реконструкцию автомобильных и железных дорог полуострова, необходимую как для выполнения отдельных пунктов федеральной целевой программы развития Республики Крым и г. Севастополь, так и для удовлетворения текущих потребностей местных жителей и отраслей экономики.

Развитие внегородского транспорта в Ставропольском крае ориентировано на решение проблемы слабой внутрирегиональной транспортной связности, в частности, путем соединения железно-

дорожным транспортом важнейших городов и транспортных узлов. При этом современная автодорожная связность территории края может быть оценена как хорошая.

В одном из вариантов СТП Приморского края предполагалось строительство нового важного для региона участка железной дороги – «продолжения БАМа» с севера на юг до г. Находка. Однако в России почти все железные дороги общего пользования относятся к ведению федеральных властей, и так как подобного проекта не было в Стратегии развития железнодорожного транспорта России до 2030 г., его пришлось из СТП исключить.

Таким образом, нормативы градостроительного проектирования в области транспорта и транспортной инфраструктуры в России на данный момент не унифицированы на федеральном уровне и сильно отличаются от места к месту. Существует потребность уточнения и унификации требований к созданию и обоснованию нормативов в части транспорта и транспортной инфраструктуры на федеральном, а впоследствии на региональном и муниципальном уровнях.

Представляется, что в данной ситуации необходимо разработать рамочные нормативы для РФ, а потом дать право регионам и муниципальным образованиям законодательно выходить за эти «рамки» при их надлежащем обосновании. Необходима не столько унификация при создании нормативов проектно-планировочных документов, сколько экспертный контроль как над их созданием, так и за их применением в практике территориального планирования и градостроительства.

### Литература

1. Бугроменко, В.Н. Долгосрочная стратегия развития транспортного комплекса Республики Татарстан с позиций устойчивого развития / В.Н. Бугроменко [и др.]. – Москва-Казань: изд-во «Палитрапринт», 2005. – 174 с.
2. Бурдина, Е.А. Терминологический словарь по экономической географии / Е.А. Бурдина, П.М. Крылов. – М.: МГИУ, 2013. – 116 с.
3. Крылов, П.М. Типологизация региональных транспортных систем России / П.М. Крылов // Известия РАН. Серия Географическая. – 2007. – № 4. – С. 66–75.
4. Постановление Правительства РФ от 27.08.2015 №890 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления возможности воспользоваться на автозаправочных станциях зарядными колонками (станциями) для транспортных средств с электродвигателями».

*Окончательно поступила 8 февраля 2017 г.*