

Э.К.Трутнев,  
профессор Высшей школы урбанистики

### Вопросы о планировочной структуре: правовые аспекты

Структура – это видимое проявление закона упорядочения частей, образующих нечто целое. Знание закона ведёт к пониманию того, что им предопределено – структуры. Предпринятое в данном тексте осмысление того, что есть «планировочная структура» обусловлено, во-первых, отсутствием юридического определения этого понятия и во-вторых, утверждением в апреле текущего года приказа Минстроя России об элементах планировочной структуры<sup>1</sup>.

Структура любого территориального образования являет себя различными сторонами – морфологической, функциональной, социальной, административной и т.д., в зависимости от точки зрения и целей планируемого воздействия на такое образование. Если речь идёт лишь об одном из нескольких проявлений всегда многоаспектной структуры сложного объекта, то первоначально должен быть предъявлен признак отделения друг от друга разных частей, предположительно образующих некую целостность со стороны именно этого признака. Поэтому в отношении города, иной урбанизированной территории как бы сам собой выстраивается для последовательного решения следующий ряд задач: 1) определение понятия «планировочная структура» на основе признака «планировочности» — признака, дающего возможность понять отличие данного вида структуры от иных видов структур; 2) определения иных видов структур, помимо планировочной структуры; 3) построение логической схемы встраивания процесса формирования планировочной структуры в процесс подготовки различных документов градостроительного проектирования; 4) с позиции приобретённого понимания уяснение последствий воздействия на законодательство и практику, в том числе на практику градостроительного проектирования ошибок упомянутого приказа Минстроя России.

---

<sup>1</sup> Приказ Минстроя России от 25.04.2017 N 738/пр "Об утверждении видов элементов планировочной структуры". Этим Приказом, принятом в соответствии с пунктом 35 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации («элемент планировочной структуры - часть территории поселения, городского округа или межселенной территории муниципального района (квартал, микрорайон, район и иные подобные элементы). Виды элементов планировочной структуры устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти»), утверждены следующие виды элементов планировочной структуры:

- 1) район;
- 2) микрорайон;
- 3) квартал;
- 4) территория общего пользования, за исключением элементов планировочной структуры, указанных в пункте 8;
- 5) территория садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан;
- 6) территория транспортно-пересадочного узла;
- 7) территория, занятая линейным объектом и (или) предназначенная для размещения линейного объекта, за исключением элементов планировочной структуры, указанных в пункте 8;
- 8) улично-дорожная сеть.

## **1. Логическая реконструкция содержания понятия «планировочная структура» и его правовое определение**

В российском законодательстве существует понятие «планировочная структура», но отсутствует его определение. Почему? Предположительно такая странная ситуация возникла потому, что признак «планировочности» ошибочно, но устойчиво воспринимается как смесь многого, а смеси не поддаются правовым определениям без их предварительного очищения. Попытаемся логическим путём такое очищение произвести – сконструировать юридическое определение понятия «планировочная структура».

Начнём наше логическое конструирование, оттолкнувшись от наипростейшего утверждения: планировочная структура потому является «планировочной», что она отображается на плане. Далее, подчиняясь понуждающей нас логике, придётся утверждать следующее, развёртывая каждое положение из предыдущих.

План – это ничто иное, как юридически значимый документ.

Структура может быть явлена в юридически значимом документе никак иначе, как только юридически значимыми границами.

Юридически значимые границы – это логически необходимый и потому неизбежный для применения на практике правовой инструмент отделения одного от другого – для однозначного (то есть, непротиворечивого) отграничения области распространения принадлежащего одному субъекту права владения некоторой частью территории от аналогичного права другого субъекта в отношении иной части территории<sup>2</sup>.

В силу сказанного исходным видом юридически значимых границ в юридически значимом документе (плане) должны быть «границы земельных участков» и, соответственно, первым видом элементов планировочной структуры (далее также - ЭПС) должен быть земельный участок, которому невозможно не быть первым видом ЭПС.

Получается, что уже в этом месте наших изысканий получены два значимых несубъективных результата: а) признак «планировочности» - это признак, указывающий на то, что особый вид структуры, называемой «планировочная структура», формируется на исходном основании, которым является отображение на плане границ прав владения земельными участками; б) исходным видом ЭПС является земельный участок. Теперь можно двигаться дальше, продолжая доверять логике и развёртывая из уже полученных результатов последующие положения.

Любая граница прав владения частью территории (земельным участком) всегда является «границей между» - между одной частью и другой частью территории. Это

---

<sup>2</sup> Пока ограничимся сказанным. Но уже здесь ясно, что для дальнейшего осмысления (которое надлежит предъявить в последующих разделах данного текста) будет важно не упустить из виду три аспекта: а) отделение частного от публичного; б) сочетание уже существующего и ещё отсутствующего будущего (план – это не только юридический документ, значимый для текущего периода времени, это одновременно и документ, обращённый в будущее, - утверждающий некие правовые факты, ныне не существующие физически, но должны стать таковыми в будущем в результате выполнения некоторых обязательств); в) масштаб предъявления различных документов.

значит, что любая граница всегда имеет два проявления, всегда предъявлена не одной, но двумя границами – границей, обращённой вовнутрь одной части, и границей, обращённой во вне иной сопряжённой части. Из этого проистекает важное методическое и практическое следствие, а именно: а) имеется возможность исчерпывающим образом описать все виды внешних границ земельных участков нелинейных; б) такое описание даёт возможность выявить все виды частей территории – все виды ЭПС.

Каждый вид ЭПС имеет свои особые границы, свой особый набор потенциально возможных границ, отвечающих признаку планировочности - признаку отделения прав владения частью территории одного субъекта от аналогичных прав другого субъекта в отношении другой части территории. Это значит, что каждый новый вид ЭПС может возникнуть только в результате возникновения особого сочетания видов границ. Каждый вид ЭПС – это особое качество, а особое качество не может возникнуть в результате механистического суммирования прежних качеств – без возникновения новых видов сочетаний границ.

Поэтому методической и смысловой ошибкой является нередко производимое (как правило, без должной рефлексии - неосознанно) замещение признака планировочного деления иными признаками, например, признаком административного деления, признаком функционального деления, то есть, ошибкой является неартикулированное смешение различных видов структур. Поэтому методически верное правило состоит в том, что планировочная структура может использоваться как подоснова для отображения на ней иных видов структур, но не для механистического внедрения в нее замещений из других видов структур. Это положение будет проиллюстрировано далее на примере непланировочного образования, называемого «районом», - образования, выделяемого либо по признаку административного деления, либо по признаку функционального деления, либо по сочетанию этих непланировочных признаков.

Если воспользоваться указанной выше возможностью, то должна возникнуть таблица 1 (см. в конце данного текста), где через описание исчерпывающего перечня видов внешних границ земельных участков нелинейных как бы сам собой возникнет исчерпывающий перечень видов ЭПС. Зафиксируем предъявленные в таблице 1 результаты выполненных таких изысканий и дадим к ним комментарии.

*Первый результат конструирования исчерпывающего перечня видов ЭПС.* С самого начала необходимо указать на то, что полученные результаты не являются субъективными, но имеют объективный характер. Это значит, что планировочная структура - это не проявление мнений, основанных на предпочтениях, но отражение реально существующего явления, которое необходимо должно быть воспроизведено адекватным образом.

*Второй результат конструирования исчерпывающего перечня видов ЭПС.* Для упрощения восприятия приведём из таблицы 1 полученный с её помощью исчерпывающий перечень видов ЭПС.

***Исчерпывающий перечень видов простых, несоставных ЭПС (не включающих в себя иные виды ЭПС):***

1. Земельный участок (ЗУ) нелинейный.

2. Земельный участок линейный (либо последовательный ряд таких ЗУ в границах «линейного коридора»), в том числе:

2.1. ЗУ линейный в виде улицы, дороги – территории общего пользования (ТОП) как улично-дорожной сети (УДС).

2.2. ЗУ линейный для прокладки линейных объектов инженерной инфраструктуры вне УДС.

2.3. ЗУ линейный для общей внутренней дороги садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан.

***Исчерпывающий перечень видов составных ЭПС (включающих в себя иные виды ЭПС):***

3. Квартал, в том числе:

3.1. Квартал замкнутый УДС – часть территории, включающая в себя упорядоченную (относительно УДС) совокупность земельных участков нелинейных, обрамлённых границами в виде красных линий УДС.

3.2. Квартал не замкнутый УДС – часть территории, включающая в себя упорядоченную совокупность земельных участков нелинейных, обрамлённых: а) частично красными линиями УДС; б) частично границами ЗУ линейных (для инженерной инфраструктуры); в) частично либо красными линиями озеленённой территории общего пользования - ТОП (сквера, парка, набережной), либо границами земель лесного фонда, либо земель сельскохозяйственного назначения, либо особо охраняемых природных территорий (ООПТ).

3.3. Квартал недооформленный (квартал в виде микрорайона многоквартирных домов - МКД) – часть территории, включающая в себя неориентированную на УДС, неупорядоченную относительно УДС совокупность земельных участков МКД, а также неразделённых земель, подлежащих разделению на земельные участки существующих МКД, обрамлённых: а) частично, или полностью красными линиями УДС; б) частично границами ЗУ линейных (для инженерной инфраструктуры); в) частично либо красными линиями озеленённых ТОП, либо границами земель лесного фонда, либо земель сельскохозяйственного назначения, либо ООПТ (наличие границ б) и в) – в случаях отсутствия полного обрамления этой части территории красными линиями УДС).

4. Территория садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан.

5. Территории, земли (не разделённые, или разделённые на земельные участки):

5.1. Озеленённая территория общего пользования - ТОП (не УДС), ООПТ;

5.2. Земли лесного фонда, земли сельскохозяйственного назначения.

*Третий результат конструирования исчерпывающего перечня видов ЭПС.* Выяснилось, что составление (посредством описания видов внешних границ ЗУ) исчерпывающего перечня видов ЭПС невозможно осуществить без попутного предъявления смысловых определений составных ЭПС (что и было сделано в таблице 1 в отношении кварталов).

*Четвёртый результат конструирования исчерпывающего перечня видов ЭПС.* С неизбежностью возникает задача сопоставить воспроизведённый из таблицы 1 исчерпывающий перечень объективно существующих видов ЭПС с перечнем видов ЭПС, предложенным в приказе Минстроя России от 25.04.2017 N 738/пр. Такое сопоставление лучше всего предъявить в виде таблицы 2 (см. в конце данного текста). Анализ этой таблицы обнаруживает три группы видов ЭПС.

Первая группа видов ЭПС одновременно представлена как в аналитической таблице 1, так и в приказе Минстроя России от 25.04.2017 N 738/пр. Это: ЗУ линейный в виде улицы, дороги – территории общего пользования (ТОП) как улично-дорожной сети (УДС); ЗУ линейный для прокладки линейных объектов инженерной инфраструктуры вне УДС; квартал (однако, в приказе N 738/пр не даётся различия между видами кварталов, кроме того в таблице 1 микрорайон представлен как квартал недооформленный, а в приказе N 738/пр микрорайон представлен как самостоятельный вид ЭПС, отличный от квартала. Подробнее об этом – см. ниже); территория садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан; территория общего пользования, за исключением УДС.

Вторая группа видов ЭПС представлена в таблице 1, но не представлена в приказе Минстроя России от 25.04.2017 N 738/пр. Это: ЗУ нелинейный; ЗУ линейный для общей внутренней дороги садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан; земли лесного фонда, земли сельскохозяйственного назначения.

Третья группа видов ЭПС не представлена в таблице 1, но представлена в приказе Минстроя России от 25.04.2017 N 738/пр. Это: район и территория транспортно-пересадочного узла.

Дадим краткие комментарии к результатам проведённого сопоставления:

1) невозможно адекватным образом создавать типологию элементов в составе какой-либо структуры, исходно не определив признак отграничения этой структуры от иных видов структур (в данном случае, не определив признак планировочности - см. выше). Отсутствие такого признака – это брешь для её заполнения качественно разнородными элементами, то есть для совершения ошибок;

2) в силу первого положения, а также иных причин в приказе Минстроя России от 25.04.2017 N 738/пр допущены следующие основные ошибки:

а) перечень видов ЭПС ошибочно начинается не с начала (не из первоисточника, порождающего все последующие элементы планировочной структуры), но с конца – с верхнего уровня таких образований, которые собирают внутри себя элементарные образования, но сами не порождают нового качества планировочности (район,

микрорайон), то есть фактически не являются видами ЭПС, но проявлениями иного вида структур – структуры административно-управленческой и, или структуры функционально-обслуживающей;

б) ошибочно исключён из состава видов ЭПС один из самых главных видов, который исходно предопределяет многое последующее, - «ЗУ нелинейный»<sup>3</sup>;

в) ошибочно включена в состав видов ЭПС «территория транспортно-пересадочного узла», поскольку такого рода территория (как и территория района и микрорайона, объемлющего кварталы) не порождает нового планировочного качества.

Возникновение каких последствий неизбежно обеспечат указанные ошибки? Предлагается ответить на этот закономерный вопрос после обсуждения подходов к сопряжению-интерграции планировочной структуры с иными видами структур ради воздействия на развитие городов и иных урбанизированных территорий.

*Пятый результат конструирования исчерпывающего перечня видов ЭПС.* Проведённый анализ даёт нам все необходимые содержательные основания для того, чтобы перейти к описанию формально-правового определения понятия «планировочная структура». Но упредить такое определение следует, ответив на вопрос: планировочная структура чего? Поскольку мы рассматриваем все возможные проявления планировочной структуры (как в части всех возможных видов границ, так и в части всех возможных видов ЭПС), то ответ должен быть таким: планировочная структура любой территории.

Итак, возникает следующее определение: *«планировочная структура территории – это структура, явленная зарегистрированными и подлежащими регистрации в соответствии с законодательством границами прав владения различных субъектов различными частями территории, которые представлены, могут быть представлены следующими элементами планировочной структуры существующими, а также теми, которые планируется создать в будущем согласно утверждённым документам градостроительного проектирования: ...»* (далее может следовать, либо может быть представлен отдельно исчерпывающий перечень ЭПС, определённый в таблице 1).

Данное определение критически важно, но оно ещё «не закрывает тему», поскольку пока не дан ответ на вопрос: как же должна образовываться, формироваться не только частная-частичная планировочная структура, но комплексная, многоаспектная структура конкретной территории, например городского округа? Здесь мы переходим ко второму обещанному разделу настоящего текста.

---

<sup>3</sup> Предположительно можно высказать причины того, почему совершена указанная фундаментальная ошибка. При затянувшейся на долгие годы подготовке проекта федерального закона, который в итоге был принят в виде Федерального закона от 3 июля 2016 г. N 373-ФЗ, ошибочно предлагалось планировочную структуру закреплять в генеральных планах (подробно об этом см: [http://www.urbanecomics.ru/sites/default/files/4020\\_import.pdf](http://www.urbanecomics.ru/sites/default/files/4020_import.pdf) , а также о качестве самого N 373-ФЗ см: [https://urban.hse.ru/discussion\\_trutnev\\_123](https://urban.hse.ru/discussion_trutnev_123) ). Очевидно, что масштаб генерального плана не позволяет оперировать границами земельных участков. Видимо, по инерции сохранения неосуществлённых технологических намерений оказался «выплеснутым с водой ребёнок» - были упразднены из состава видов ЭПС «земельные участки нелинейные», которые определяют правовой фундамент того, что называется «планировочной структурой». Этот пример показателен в том смысле, что порой не содержательные и правовые аргументы определяют процесс подготовки законодательных актов в сфере градостроительного регулирования, но аргументы сугубо технологические, далеко не всегда согласующиеся с аргументами логики и права.

## **2. Определения иных видов структур, помимо планировочной структуры**

Факт ошибочного появления в упомянутом приказе Министра России от 25.04.2017 N 738/пр элементов планировочной структуры (ЭПС) сверх объективно существующего исчерпывающего перечня таких элементов заставляет предположить, что произошли замещения – включения под видом ЭПС элементов (частей территории), принадлежащих иным видам структур. Каких? Это предстоит нам выяснить.

Установлено, что границы ЭПС определяются границами владения соответствующими частями территории. Владения не существует без использования: владеют для использования, а используют по праву владения. Поэтому планировочность всегда функциональна. Но планировочность не тождественна функциональности. Функциональность имеет разные уровни и разные проявления. Будем разбираться.

Первичные, несоставные ЭПС (земельные участки - ЗУ) функциональны – предназначены для какого-то использования. Это первый уровень функциональности. На первом уровне не возникает нового особого вида границ и, соответственно, не возникает нового вида структуры, определяемой функциональностью.

Второй уровень функциональности – объединение первичных, несоставных ЭПС в территориальные группы, образования, зоны по двум признакам: 1) по признаку функциональной однородности и 2) по признаку принадлежности к соответствующим зонам инфраструктурного обслуживания-обеспечения. На втором уровне функциональности возникают новые виды границ и, соответственно, возникают новые виды структур. Посмотрим, почему и как это происходит.

*Объединение земельных участков (первичных, несоставных ЭПС) в территориальные группы, образования, зоны по признаку функциональной однородности*

Такое объединение необходимо, а потому и должно осуществляться при градостроительном проектировании по очевидным причинам, а именно, потому, что объединение родственных функций: 1) повышает эффективность использования территории, обеспечивает гарантии безопасности и комфортность проживания, пребывания на территории; 2) блокирует локальные «войны функций» - создаёт условия для недопущения ущерба друг другу объектам недвижимости, смежно расположенным.

При таком объединении возникают новые виды границ – границ, кратных земельным участкам нелинейным, то есть границ, которые могут проходить внутри кварталов. Указанные новые виды границ порождают новый вид структуры – функционально-зональной. При градостроительном проектировании функционально-зональная структура в силу её специфики определяется посредством двухэтапного процесса: 1) посредством установления границ и параметров функциональных зон в генеральных планах (устанавливающих балансы между объёмами застройки и им

соответствующим возможностям инфраструктуры<sup>4</sup>) и 2) посредством установления границ территориальных зон в правилах землепользования и застройки – установления вместе с градостроительными регламентами, определяющими правовой режим текущего и будущего использования недвижимости<sup>5</sup>.

*Объединение земельных участков (первичных, несоставных ЭПС) в территориальные группы, образования по признаку принадлежности к соответствующим зонам распространения инфраструктурного обслуживания-обеспечения*

Существуют, по меньшей мере, три причины для объединения земельных участков (ЗУ) в некие относительно целостные территориальные образования, в результате чего образуются соответствующие виды структур:

1) объединение для обеспечения удобного физического доступа к каждому ЗУ – образование квартала как одного из базовых видов ЭПС, наиболее оптимально организованных;

2) объединение для упорядочения и бесконфликтного использования земельных участков – образование функциональных зон и территориальных зон как элементов функционально-зональной структуры;

3) объединение для рациональной организации системы инфраструктурного обслуживания-обеспечения – образование различных зон обслуживания-обеспечения, формируемых вокруг объектов различных видов инфраструктур (социальной, транспортной, инженерно-технической), как элементов функционально-обслуживающей структуры.

Последний вид структуры потому возникает, что возникают новые (по отношению к ранее рассмотренным) виды границ – границы зон обслуживания-обеспечения. Эти границы, как правило, совпадают с границами несоставных ЭПС, могут совпадать, либо не совпадать с границами составных ЭПС (то есть, могут пересекать границы кварталов).

Особенности функционально-обслуживающей структуры:

1) границы зон обслуживания-обеспечения различных видов объектов инфраструктуры, как правило, не тождественны друг другу. Поэтому возникает множественность таких границ вокруг соответствующих составных ЭПС – кварталов, групп кварталов;

2) границы зон обслуживания-обеспечения могут иметь возрастающие иерархические уровни – сообразно возрастанию величины обслуживаемой территории и, соответственно, возрастанию величины объектов инфраструктуры, предоставляющих соответствующий объём обслуживания-обеспечения;

---

<sup>4</sup> См. Трутнев Э.К. (рук.) Градорегулирование. Основы регулирования градостроительной деятельности в условиях становления рынка недвижимости. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2008. – 296 с.: <http://www.urbanecomics.ru/node/5116>

<sup>5</sup> См. Трутнев Э.К., Бандорин Л.Е. Азбука землепользования и застройки. М.: Институт экономики города, 2010.

3) как правило, со стороны удобства управления существует стремление обрамлять общим контуром различные границы зон обслуживания-обеспечения различных видов инфраструктурных объектов. Когда такое обрамление происходит, возникает новый вид границ и, соответственно, новый элемент нового вида структуры (административно-управленческой структуры), возникает, например, район как совпадение границ элемента функционально-зональной структуры с границами элемента административно-управленческой структуры.

Теперь можно дать ответ на вопрос, к какому виду структур принадлежит микрорайон (явленный как группа кварталов) и район (как совокупность микрорайонов – групп кварталов). Очевидно, что эти территориальные образования: 1) не являются элементами планировочной структуры (поскольку их образование не определяется новыми самостоятельными видами границ владения частями территорий); 2) могут быть элементами: а) функционально-зональной структуры (если их границы совпадают с границами функциональных зон генерального плана и, или территориальных зон правил землепользования и застройки); б) функционально-обслуживающей структуры (если их границы совпадают с границами зон обслуживания соответствующих видов инфраструктурных объектов); в) административно-управленческой структуры (если их границы совпадают с границами ответственности соответствующих административных органов); г) сразу нескольких структур - функционально-зональной структуры, функционально-обслуживающей структуры, административно-управленческой структуры.

Остаётся понять, к элементу какого вида структур следует отнести транспортно-пересадочный узел - ТПУ<sup>6</sup>. Выше было доказано, что ТПУ не является элементом планировочной структуры, поскольку ТПУ не порождает нового сочетания границ, выделяемых по признаку владения частями территорий. Тогда элементом какой структуры является ТПУ? Напрашивается ответ – транспортной. Предположим, что так, но пока не будем на этом настаивать, вернёмся к этому, казалось бы, очевидному варианту ответа чуть позже. Начнём с другого – с определения ТПУ<sup>7</sup>. Анализ определения ТПУ приводит к следующим выводам:

1) ТПУ однозначным образом отождествляется с объектом (совокупностью объектов) транспортной инфраструктуры;

2) ТПУ как объекты транспортной инфраструктуры однозначным образом отождествляются с «объектами транспорта», указанными в пункте 2 статьи 49 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), - с теми объектами, в целях создания которых допускается изъятие любой недвижимости (включая многоквартирные дома) для государственных или муниципальных нужд;

---

<sup>6</sup> Согласно приказу Минстроя России от 25.04.2017 N 738/пр ТПУ причислены к элементам планировочной структуры.

<sup>7</sup> Пункт 25 статьи 1 ГрК РФ: «транспортно-пересадочный узел - комплекс объектов недвижимого имущества, включающий в себя земельный участок либо несколько земельных участков с расположенными на них, над или под ними объектами транспортной инфраструктуры, а также другими объектами, предназначенными для обеспечения безопасного и комфортного обслуживания пассажиров в местах их пересадок с одного вида транспорта на другой».

3) Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее - ГрК РФ) не содержит определения того, как должны определяться границы ТПУ, но в ЗК РФ содержится норма, согласно которой решения об изъятии недвижимости для государственных или муниципальных нужд принимается на основании утверждённых документов территориального планирования и проектов планировки территории<sup>8</sup>.

Таким образом, мы обнаружили новый вид границ (по отношению к ранее выявленным) – распространяемые на соответствующие территории границы прав публичной власти принимать решения об изъятии для государственных или муниципальных нужд расположенных внутри таких границ объектов недвижимости. Ранее было доказано, что особый вид границ, или особый вид сочетания границ свидетельствует о наличии особого вида структуры. Назовём её «структурой границ планируемого строительства на месте изъятых и снесённой недвижимости». Очевидно, что состав этой вновь выявленной структуры не может быть ограничен только ТПУ – должен быть дополнен следующими элементами:

- линейными объектами, в том числе в виде расширяемых и вновь создаваемых частей улично-дорожной сети;

- частями территорий, в отношении которых принято решение о комплексном развитии и где допускается принимать решения об изъятии недвижимости для государственных или муниципальных нужд в целях комплексного развития территории<sup>9</sup>;

- частями территорий расположения многоквартирных домов, где осуществляется программа реновации, поскольку применительно к таким территориям может быть утверждена документация по планировке территории, предусмотренной для комплексного и устойчивого развития, - территории, где допускается изъятие недвижимости (включая многоквартирные дома) «для государственных или муниципальных нужд в целях комплексного развития территории»<sup>10</sup>.

В отношении ТПУ итоги анализа таковы: 1) ТПУ не являются элементами планировочной структуры (поскольку с позиции «планировочности» ТПУ не образуют новых видов границ, новых видов сочетания границ владения недвижимостью); 2) ТПУ - это элементы особой структуры - «структуры границ планируемого строительства на

---

<sup>8</sup> Пункт 1 статьи 56.3 ЗК РФ: «Изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд в целях строительства, реконструкции объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения допускается, если указанные объекты предусмотрены утвержденными документами территориального планирования и утвержденными проектами планировки территории».

<sup>9</sup> Согласно пункту 2 статьи 56.12 ЗК РФ, введенной № 373-ФЗ, может быть произведено изъятие земельных участков в пределах территории комплексного развития на основании утвержденной документации по планировке территории, которая согласно иной новелле № 373-ФЗ утверждается без предварительного проведения публичных слушаний: «Решение об изъятии земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества для муниципальных нужд в целях комплексного развития территории принимается органом местного самоуправления, принявшим решение о комплексном развитии такой территории по инициативе органа местного самоуправления. Основаниями для принятия указанного решения являются утвержденные проект планировки территории и проект межевания территории».

<sup>10</sup> Норма статьи 7.2 Закона «О статусе столицы РФ», введенной посредством № 141-ФЗ: «Для реализации решений о реновации документация по планировке территории может быть утверждена ... в отношении территории, в границах которой в соответствии с правилами землепользования и застройки города Москвы ... предусматривается осуществление деятельности по ее комплексному и устойчивому развитию...».

месте изъятой и снесённой недвижимости»; 3) если заявлять ТПУ элементом указанной структуры, то она должна быть представлена полным перечнем соответствующих элементов, помимо ТПУ; 4) в силу особенностей технологии градостроительного проектирования ТПУ образуются посредством координации процесса формирования различных видов структур: «структуры границ планируемого строительства на месте изъятой и снесённой недвижимости»; планировочной структуры, функциональной структуры, иных видов структур.

Мы подошли к тому месту в наших изысканиях, где с логической неизбежностью возникает новая задача: предъявить полный перечень видов структур, с которыми приходится иметь дело при градостроительном проектировании. Здесь надо подчеркнуть ещё раз, что мы имеем дело с проявлениями структур в виде границ – со структурами границ. Опираясь на это положение, представим полный откорректированный по названиям и по составу перечень структур, границы территориальных частей которых отображаются в документах градостроительного проектирования:

1. Планировочная структура – структура границ планировочных (перечень таких границ и элементов планировочной структуры представлены в табл. 1)

2. Функциональная структура – структура границ функциональных зон (в генеральных планах отображаемая):

2.1. Структура границ функциональных зон в виде зон различного назначения

2.2. Структура границ функциональных зон в виде зон распространения инфраструктурного обслуживания-обеспечения – социального, транспортного, инженерно-технического, а также расположения соответствующих инфраструктурных объектов

3. Регламентная структура – структура границ правовых режимов в виде границ территориальных зон как зон действия градостроительных регламентов (в правилах землепользования и застройки отображаемая)

4. Административная структура – структура границ административных-управленческих

5. Планирования изъятий структура - структура границ планируемого строительства на месте изъятой и снесённой недвижимости.

6. Иные структуры – структуры границ иных видов (как границ проявления структур демографической, социальной, производственной и проч. – границ отображаемых, как правило, в материалах по обоснованию проектов документов градостроительного проектирования).

Необходимо отметить, что есть структуры двух видов: 1) структуры, отображение которых возможно в одном документе, нормативном правовом акте; (2) структуры, для которых такое «одноразовое отображение» невозможно, поскольку их формирование происходит последовательно – посредством подготовки и реализации решений в цепочках

документов, нормативных правовых актов. К последнему виду структур относится планировочная структура.

Вопросы о технологиях координации различных видов структур в процессе градостроительного проектирования выходят за тематические пределы рассмотрения в данном тексте. Но вопрос о встроенности процесса формирования планировочной структуры в процесс подготовки документов градостроительного проектирования мы обязаны рассмотреть на уровне логической схемы.

### **3. Логическая схема встраивания процесса формирования планировочной структуры в процесс подготовки цепочки документов градостроительного проектирования**

Почему здесь возникает необходимость говорить о цепочке документов градостроительного проектирования? Потому, что речь должна идти о процессе, началом которого является планирование, а концом – реализация как завершённое физическое воплощение того, что было когда-то запланировано. Невозможно отождествлять планирование и реализацию, между тем и другим необходимым образом существует временная дистанция, заполняемая этапами – различными преемственно связанными в виде цепочки документами. Такая логическая схема в виде цепочки документов представлена в таблице 3. Её главное назначение состоит в том, чтобы показать арсенал правовых средств воздействия на размерности пространственных единиц города, иных урбанизированных образований, - правовых средств, которые ещё не все применяются, но могут и должны применяться при обеспечении взаимосвязанности различных видов документов градостроительного проектирования. Зафиксируем основные положения этой схемы.

1. Планировочная структура (ПС) всегда исходно существует как некоторая физическая и правовая данность в виде границ владения различными частями территории различными субъектами, в том числе в виде границ, зарегистрированных в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН).

2. Наряду с существованием ПС в виде физическом и в завершённом правовом виде (по факту состоявшейся фиксации границ ЭПС в ЕГРН) существует также и «ПС будущего» в предваряющем правовом виде – в виде решений документов градостроительного проектирования, которые предваряют цепочку последующих решений в последующих документах вплоть до момента окончательной регистрации вновь созданных, изменённых согласно этим документам границ ЭПС в ЕГРН.

3. Если ограничиться вопросами формирования размерности улично-дорожной сети (УДС) и, соответственно, сети кварталов, а также в них расположенных земельных участков, то рационально организованный процесс подготовки цепочки указанных предваряющих решений, будет выглядеть следующим образом:

1) генеральный план:

а) определение балансов между планируемыми объёмами застройки и этим объёмам отвечающим возможностями планируемой инфраструктуры – социальной, транспортной, инженерно-технической;

б) определение границ «коридоров» магистральных частей УДС, в том числе установление границ, в пределах которых в последующем (на основании документации по планировке территории) могут приниматься решения об изъятии объектов недвижимости;

в) определение показателей плотности УДС, в том числе посредством определения предельных размеров кварталов применительно к различным функциональным зонам;

г) параметрическая классификация типов улиц, соотнесённая со спецификой территории;

2) правила землепользования и застройки (ПЗЗ) – доведение рекомендательных указаний ГП до статуса юридически значимых параметров, в том числе:

а) определение правового режима использования земельных участков - градостроительных регламентов для соответствующих территориальных зон (подготавливаются с учётом пункта 1а);

б) определение предельных размеров кварталов, а также предельных размеров земельных участков применительно к различным территориальным зонам (подготавливаются с учётом пунктов 1а, 1в);

3) нормативы градостроительного проектирования (НГП) – доведение рекомендательных указаний ГП относительно инфраструктуры до уровня обязательств в соответствующих случаях, в том числе:

а) установление требований к размерности элементов конкретных улиц (с учётом параметрической классификации типов улиц в ГП - согласно пункту 1г);

б) подготовка в качестве приложения к НГП стандартов благоустройства улиц (с учётом требований пункта 3а);

4) план реализации ГП – установление приоритетов в процессе обеспеченного финансированием создания и благоустройства УДС;

5) документация по планировке территории – реализация решений, выполнение требований предшествующих документов (ГП, ПЗЗ, НГП), в том числе путём:

а) установления красных линий – границ УДС, границ транспортно-пересадочных узлов (ТПУ) – границ, на основании которых могут приниматься решения об изъятии недвижимости для государственных или муниципальных нужд;

б) образования границ земельных участков (наличие которых в ДПТ служит основанием для подготовки межевых планов, которые в свою очередь являются основанием для учёта ЗУ и регистрации прав на них в ЕГРН);

б) планировки конкретных улиц, выполняемой параллельно с подготовкой проектов благоустройства и проектной документации применительно к соответствующим улицам.

Рассмотренная схема доказывает, что невозможно каким-либо одним документом обеспечить формирование планировочной структуры, для этого требуется стабильное функционирование системы градорегулирования как постоянно осуществляемой координации решений, вырабатываемых в различных документах.

#### **4. Последствия воздействия на законодательство и практику ошибок приказа Министра России от 25.04.2017 N 738/пр "Об утверждении видов элементов планировочной структуры"**

Указанные последствия не могут не возникнуть, а значит проявятся, например, в следующем.

1. Сами по себе ошибки в законодательстве не могут быть безобидными: однажды совершённые, они становятся источником порождения и умножения на их основе новых ошибок. Примеров тому достаточно много<sup>11</sup>, и указанный приказ увеличивает их количество. Так, например, возник каскад ошибок – вновь созданных ошибок, опирающихся на ранее созданные ошибки: (а) исходная ошибка в виде умолчания о том, что границы ЭПС – это границы прав владения частями территории (включая земельные участки), порождает следующую ошибку замещения, когда (б) ошибочно транспортно-пересадочные узлы (ТПУ) причисляются к виду ЭПС и (в) ошибочно умалчивается о том, что границы ТПУ могут быть необъятно широкими (наподобие составленного из множества кварталов района, который также не является видом ЭПС, но ошибочно провозглашён таковым) и что в потенциально необъятных границах ТПУ (мнимого ЭПС) может производиться изъятие любой недвижимости (включая изъятие многоквартирных домов) для государственных или муниципальных нужд<sup>12</sup>. Такие ошибки и ошибочные умолчания в юридически значимых определениях обречены породить конфликты в правоприменении, а также не могут не воздействовать негативно на саму возможность формирования подлинной (то есть, рациональной и справедливой) системы правового градорегулирования.

---

<sup>11</sup> См., например: Трутнев Э.К. Деструкция города строительством. К постановке неопознанной проблемы – исследовательской, законотворческой, управленческой // Городские исследования и практики. № 2, 2016. См. также: [https://usp.hse.ru/data/2017/01/09/1115438994/%D0%93%D0%B8%D0%9F\\_2016\\_02\\_small.pdf](https://usp.hse.ru/data/2017/01/09/1115438994/%D0%93%D0%B8%D0%9F_2016_02_small.pdf)

<sup>12</sup> Одним из источников обсуждаемой ошибки стало произведённое в 2011 году изменение ГрК РФ, согласно которому были упразднены из генеральных планов (ГП), так называемые, «границы зон планируемого размещения объектов». Такие границы ранее должны были определять максимальную территорию, в пределах которой могло бы производиться изъятие недвижимости для государственных или муниципальных нужд (на основании уточняющей документации по планировке территории, подлежащей подготовке именно в границах, определённых ГП). Поскольку указанные границы упразднены из ГП, то упразднены и максимально допустимые границы изъятия недвижимости, а вопрос о территориальных пределах допустимого изъятия будет решаться не ГП, но посредством документа более низкого, административно-технического уровня, когда упразднены правовые препятствия для того, чтобы такие границы стали «резиновыми» - стали бы определяться в сторону почти неконтролируемого расширения, исключительно потребностями инвесторов с прибылью вернуть средства, потраченные на создание ТПУ, а такие потребности согласуются с желаниями как можно больше расширить границы ТПУ – вовлечь в процессы изъятия возможно большее количество существующих объектов недвижимости и после сноса на их месте создать гораздо больший объём застройки, пригодной для прибыльной реализации. О содержании обсуждаемой законодательной ошибки см.: Трутнев Э.К. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации в части института территориального планирования, изменённого Федеральным законом от 20.03.2011 № 41-ФЗ // Журнал «Имущественные отношения в Российской Федерации», 2011, № 8; см. также: <http://www.urbanomics.ru/node/4617>

2. Не включение в перечень видов ЭПС земельных участков нелинейных свидетельствует о наличии непонимания сути (как формально-юридической, так и смысловой) того, что называется «планировочной структурой». Самым безобидным последствием такого непонимания является то, что перечень видов ЭПС начинается не с начала – не с элементарных (несоставных) видов ЭПС, но с конца – с составных ЭПС, некоторые из которых (район, микрорайон как группа кварталов) и не могут быть видами ЭПС (см. доказательства выше). Более серьёзные последствия явят себя в отношении практики градостроительного проектирования, а именно: а) отвлечение внимания от смыслового стержня ЭПС – от земельных участков нелинейных – путём непризнания их видом ЭПС равнозначно умолчанию о наличии и необходимости использования широкого арсенала правовых средств воздействия на размерности планировочных единиц (земельных участков, кварталов – см. таблицу 3); б) такое умолчание равнозначно культивированию среди профессионалов незнания и неумения такие правовые средства применять при градостроительном проектировании; в) распространение такого незнания и неумения обеспечит продолжение развёртывания процесса последовательного превращения документов градостроительного проектирования в «мёртвые картинки», пригодные для визуальных деклараций относительно привлекательного будущего, но не для реального воздействия на решение градостроительных проблем.

3. Включение в перечень видов ЭПС наряду с кварталом также и микрорайона не как совокупности кварталов (случай, когда микрорайон не может быть видом ЭПС, - см. доказательства выше), но как недооформленного квартала будет иметь следующие последствия: а) произойдёт формальное узаконение нерациональной схемы планировочной организации территории как указание к её массовой реализации на практике; б) узаконение нерациональной схемы – это оправдание для подготовки в будущем некачественных документов градостроительного проектирования, понуждающих к формированию городской среды не лучшего качества.

**Вывод:** в силу наличия фундаментальных ошибок, влекущих за собой деструктивные последствия для законодательства и практики, действие приказа Минстроя России от 25.04.2017 N 738/пр "Об утверждении видов элементов планировочной структуры" должно быть прекращено для его кардинальной переработки.

Таблица 1. Установление исчерпывающего перечня видов ЭПС посредством выявления исчерпывающего перечня видов внешних границ земельных участков (ЗУ) нелинейных

Исчерпывающий перечень видов внешних границ земельных участков нелинейных	Исчерпывающий перечень видов ЭПС, а также исчерпывающие сочетания видов границ для составных ЭПС									
	Исчерпывающий перечень видов простых, несоставных ЭПС (не включающих в себя иные виды ЭПС)									
	Исчерпывающий перечень видов составных ЭПС (включающих в себя иные виды ЭПС)									
	<p>1. Земельный участок нелинейный</p> <p>2. Земельный участок линейный (либо последовательный ряд таких ЗУ в границах «линейного коридора»), в том числе:</p> <p>2.1. ЗУ линейный в виде улицы, дороги – территории общего пользования (ТОП) как улично-дорожной сети (УДС)</p> <p>2.2. ЗУ линейный для прокладки линейных объектов инженерной инфраструктуры вне УДС</p> <p>2.3. ЗУ линейный для общей внутренней дороги садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан</p> <p>3. Квартал, в том числе:</p> <p>3.1. Квартал замкнутый УДС – часть территории, включающая в себя упорядоченную (относительно УДС) совокупность земельных участков нелинейных, обрамлённых границами в виде красных линий УДС</p> <p>3.2. Квартал не замкнутый УДС – часть территории, включающая в себя упорядоченную совокупность земельных участков нелинейных, обрамлённых: а) частично красными линиями УДС; б) частично границами ЗУ линейных (для инженерной инфраструктуры); в) частично либо красными линиями озеленённой ТОП (сквера, парка, набережной), либо границами земель лесного фонда, либо земель сельскохозяйственного назначения, либо особо охраняемых природных территорий (ООПТ)</p> <p>3.3. Квартал недооформленный (квартал в виде микрорайона многоквартирных домов - МКД) – часть территории, включающая в себя неориентированную на УДС, неупорядоченную совокупность земельных участков МКД, а также неразделённых земель, подлежащих разделению на земельные участки существующих МКД, обрамлённых: а) частично, или полностью красными линиями УДС; б) частично границами ЗУ линейных (для инженерной инфраструктуры); в) частично либо красными линиями озеленённых ТОП, либо границами земель лесного фонда, либо земель сельскохозяйственного назначения, либо ООПТ (наличие границ б) и в) – в случаях отсутствия полного обрамления красными линиями УДС)</p> <p>4. Территория садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан</p> <p>5. Территории, земли (не разделённые, или разделённые на земельные участки)</p> <p>5.1. Озеленённая ТОП (не УДС), ООПТ</p> <p>5.2. Земли лесного фонда, земли сельскохозяйственного назначения</p>									
	1	2 – виды ЗУ линейных			3 – виды кварталов			4	5 – территории, земли	
		2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	3.3		5.1	5.2
А. Граница соседнего ЗУ нелинейного	√				√	√	√	√	√	√
Б. Граница соседнего земельного участка линейного – граница в виде красной линии УДС		√			√	√	√			√
В. Граница соседнего земельного участка линейного (для прокладки инженерной инфраструктуры), но не в виде красной линии			√			√	√	√	√	√
Г. Граница соседнего земельного участка линейного для общей внутренней дороги садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого				√				√		

объединения граждан										
Д. Граница квартала замкнутого – граница, по всему периметру обрамляющая совокупности ЗУ нелинейных, обозначенная красной линией УДС					√					
Е. Граница квартала не замкнутого УДС – граница, помимо красной линии УДС обрамляющая по периметру упорядоченную совокупность ЗУ нелинейных и представленная в виде: либо границы ЗУ линейного (для инженерной инфраструктуры), либо красной линии озеленённой ТОП (сквера, парка, набережной), либо границы земель лесного фонда, либо земель сельскохозяйственного назначения, либо ООПТ						√				
Ж. Граница квартала мнимого (квартала в виде микрорайона) – граница, представленная: а) частично, или полностью красными линиями УДС; б) частично границами ЗУ линейных (для инженерной инфраструктуры); в) частично либо красными линиями озеленённых ТОП, либо границами земель лесного фонда, либо земель сельскохозяйственного назначения, либо ООПТ (наличие границ б) и в) – в случаях отсутствия полного обрамления красными линиями УДС)							√			
З. Граница территории садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан, представленная: а) либо красными линиями УДС; б) либо красными линиями ТОП (не УДС); в) либо границами ЗУ нелинейных, линейных; г) либо границами земель лесного фонда, земель сельскохозяйственного назначения, озеленённых ТОП								√		
И. Границы озеленённой ТОП (не УДС) в виде красных линий – границы скверов, парков, набережных; границы ООПТ						√	√		√	
К. Границы земель лесного фонда, земель сельскохозяйственного назначения						√	√			√

Таблица 2. Сопоставление воспроизведённого из таблицы 1 исчерпывающего перечня объективно существующих видов ЭПС с перечнем видов ЭПС, предложенным в приказе Минстроя России от 25.04.2017 N 738/пр

Примечание:

1) затонированные ячейки без толстого контура – обозначение видов ЭПС, представленных как в таблице 1, так и в приказе N 738/пр;

2) затонированные ячейки с толстым контуром – обозначение видов ЭПС, представленных в таблице 1, но отсутствующих в приказе N 738/пр;

3) незатонированные ячейки с пунктирным контуром – обозначение видов ЭПС, отсутствующих в таблице 1, но представленных в приказе N 738/пр.

Перечень видов ЭПС, предложенных в приказе Минстроя России от 25.04.2017 N 738/пр	Исчерпывающий перечень видов ЭПС, предъявленный в таблице 1								
	Исчерпывающий перечень видов простых, несоставных ЭПС (не включающих в себя иные виды ЭПС)								
	<p>1. Земельный участок нелинейный</p> <p>2. Земельный участок линейный (либо последовательный ряд таких ЗУ в границах «линейного коридора»), в том числе:</p> <p>2.1. ЗУ линейный в виде улицы, дороги – территории общего пользования (ТОП) как улично-дорожной сети (УДС)</p> <p>2.2. ЗУ линейный для прокладки линейных объектов инженерной инфраструктуры вне УДС</p> <p>2.3. ЗУ линейный для общей внутренней дороги садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан</p> <p>Исчерпывающий перечень видов составных ЭПС (включающих в себя иные виды ЭПС)</p> <p>3. Квартал, в том числе:</p> <p>3.1. Квартал замкнутый УДС – часть территории, включающая в себя упорядоченную (относительно УДС) совокупность земельных участков нелинейных, обрамлённых границами в виде красных линий УДС</p> <p>3.2. Квартал не замкнутый УДС – часть территории, включающая в себя упорядоченную совокупность земельных участков нелинейных, обрамлённых: а) частично красными линиями УДС; б) частично границами ЗУ линейных (для инженерной инфраструктуры); в) частично либо красными линиями озеленённой ТОП (сквера, парка, набережной), либо границами земель лесного фонда, либо земель сельскохозяйственного назначения, либо особо охраняемых природных территорий (ООПТ)</p> <p>3.3. Квартал недооформленный (квартал в виде микрорайона многоквартирных домов - МКД) – часть территории, включающая в себя неориентированную на УДС, неупорядоченную совокупность земельных участков МКД, а также неразделённых земель, подлежащих разделению на земельные участки существующих МКД, обрамлённых: а) частично, или полностью красными линиями УДС; б) частично границами ЗУ линейных (для инженерной инфраструктуры); в) частично либо красными линиями озеленённых ТОП, либо границами земель лесного фонда, либо земель сельскохозяйственного назначения, либо ООПТ (наличие границ б) и в) – в случаях отсутствия полного обрамления красными линиями УДС)</p> <p>4. Территория садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан</p> <p>5. Территории, земли (не разделённые, или разделённые на земельные участки)</p> <p>5.1. Озеленённая ТОП (не УДС), ООПТ</p> <p>5.2. Земли лесного фонда, земли сельскохозяйственного назначения</p>								
	1 – ЗУ несл.	2 – виды ЗУ линейных		3 – виды кварталов			4 – неком. объед.	5 –террит., земли	
		2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	3.3	5.1	5.2
1. Район									
2. Микро-район <sup>13</sup>	М-н – совокупность кварталов								
	М-н – квартал недооформленн.								

<sup>13</sup> В приказе N 738/пр имеется ошибка - не фиксируется тот объективный факт, что микрорайон имеет два проявления: 1) unplanned – микрорайон как совокупность кварталов; 2) planned – микрорайон, фактически являющийся деформированным кварталом.



Таблица 3. «Эстафета передачи решений», относящихся к планировочной структуре, от предшествующих к последующим документам градостроительного проектирования<sup>14</sup>

Примечание: цифры в скобках – указание на номер пояснения, представленного в колонке «комментарии»

Последовательность документов, в которых фиксируются существующие и будущие границы ЭПС		Существующие границы ЭПС	Решения, имеющие отношение (прямое, либо опосредованное) к будущим (планируемым) границам ЭПС	Последующие документы, в которых должны учитываться, выполняться решения относительно границ ЭПС	Комментарии
<b>1. Генеральный план - ГП</b>	Материалы по обоснованию ГП	√			
	Утверждаемая часть ГП	√ (1.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Балансы между объёмами застройки и отвечающими этим объёмам возможностями инфраструктур различных видов</li> </ul>	ПЗЗ – учёт установленных ГП балансов в содержании градостроительных регламентов	(1.1) Существующие границы ЭПС в утверждаемой части ГП отображаются, но не утверждаются
			<ul style="list-style-type: none"> <li>Положения о предельных размерах кварталов применительно к различным функциональным зонам (1.2)</li> </ul>	ПЗЗ – установление с учётом ГП предельных (максимальных и, или минимальных) размеров кварталов применительно к различным территориальным зонам (1.3) равно как и установление предельных размеров ЗУ для соответствующих кварталов	(1.2) Отсутствует законодательный запрет на установление таких положений (1.3) Предельные размеры кварталов могут устанавливаться в соответствии с пунктом 6 части 3 статьи 30 ГрК РФ
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Границы территорий планируемого размещения объектов линейных по преимуществу (1.4)</li> </ul>	ДПТ – подготовка документации по планировке территории в пределах установленных ГП границ	(1.4) Установление таких границ возможно по причине отсутствия на то прямого законодательного запрета. Целесообразность установления таких границ определяется наличием гарантий неизъятия для соответствующей недвижимости – гарантий	

<sup>14</sup> Чтобы не усложнять восприятие главного, в данную таблицу не включены план реализации генерального плана и нормативы градостроительного проектирования – документы, встроенные в контекст градостроительного проектирования и лишь опосредованно (через генеральный план, правила землепользования и застройки, документацию о планировке территории) влияющие на процесс формирования планировочной структуры. О содержании такого опосредованного воздействия см., например: Трутнев Э.К. Сбалансированность города: правовые аспекты. // Городской альманах: вып. 6. – М.: Институт экономики города, 2014. Статья перепечатана в 2015 году в журнале «Имущественные отношения в РФ», № 9 (168), 2015; Трутнев Э.К. Азбука градостроительного нормирования. М.: Институт экономики города, 2013

					нерискованного инвестирования в строительство <sup>15</sup>
<b>2. Правила землепользования и застройки - ПЗЗ</b>	Материалы по обоснованию ПЗЗ	√			
	Собственно ПЗЗ	√	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Предельные размеры кварталов применительно к различным территориальным зонам (2.1)</li> </ul>	ДПТ – разрабатываются с соблюдением установленных ПЗЗ требований относительно предельных размеров кварталов	(2.1) Предельные размеры кварталов могут устанавливаться в соответствии с пунктом 6 части 3 статьи 30 ГрК РФ
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Предельные размеры (минимальные и, или максимальные) ЗУ применительно к различным территориальным зонам</li> </ul>	ДПТ – разрабатываются с соблюдением установленных ПЗЗ требований относительно как предельных размеров кварталов, так и предельных размеров ЗУ в кварталах	
<b>3. Документация по планировке территории - ДПТ</b>	Материалы по обоснованию ДПТ	√			
	Утверждаемая часть ДПТ	√ (3.1)	<p>Границы ЭПС – изменяемые, вновь создаваемые (исчерпывающий перечень таких границ – см. таблицу 1), в том числе:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Границы ЗУ</li> <li>• Красные линии (как границы кварталов, так и одновременно границы УДС)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Межевые планы – реализация решений утверждённой ДПТ для регистрации земельных участков в ЕГРН</li> <li>• ЕГРН – внесение сведений на основании межевых планов, выполненных в соответствии с утверждённой ДПТ</li> <li>• Принятие в соответствующих случаях решений об изъятии недвижимости, о предоставлении ЗУ</li> </ul>	(3.1) Существующие и не планируемые к изменению границы ЗУ отображаются, но не утверждаются в утверждаемой части ДПТ
<b>4. Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) – публичная кадастровая карта</b>		√		Сведения, содержащиеся в ЕГРН, используются как основание для подготовки всех видов документов градостроительного проектирования	

<sup>15</sup> Более подробно об этом см.: Трутнев Э.К. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации в части института территориального планирования, изменённого Федеральным законом от 20.03.2011 № 41-ФЗ // Журнал «Имущественные отношения в Российской Федерации», 2011, № 8; см. также: <http://www.urbanecomomics.ru/node/4617>