«КОНЦЕПЦИЯ ПРАВОВОГО ЗОНИРОВАНИЯ НИЖНЕГО НОВГОРОДА»

СТРУКТУРА РАБОТЫ

1. Введение

2. Градорегулирование в Нижнем Новгороде: проблемные вопросы и направления их последовательного решения

2.1. Стратегия, тенденции, проблемные ситуации и предложения по развитию структуры Нижнего Новгорода

2.2. Процедуры градорегулирования: проблемы и подходы к решению проблем

3. Концептуальные положения, закладываемые в основу проекта нормативного правового акта – «Правил землепользования и застройки в Нижнем Новгороде»

4. Заключение

5. Приложения

СОДЕРЖАНИЕ

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1. Место Концепции в последовательности выполнения цикла работ по подготовке правил землепользования и застройки

1.2. Цель разработки Концепции

1.3. Методы, использованные при разработке Концепции

1.4. Соотношение генерального плана города и правил землепользования и застройки

2. ГРАДОРЕГУЛИРОВАНИЕ В НИЖНЕМ НОВГОРОДЕ: ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ИХ ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОГО РЕШЕНИЯ

2.1. Стратегия, тенденции, проблемные ситуации и предложения по развитию структуры Нижнего Новгорода

2.1.1. Стратегия развития Нижнего Новгорода

2.1.1.1. Стратегическое планирование – посредник между генеральным планом и правилами землепользования и застройки

2.1.1.2. Развитие Нижнего Новгорода как столицы Приволжского федерального округа

2.1.1.3. Повышение инвестиционной привлекательности Нижнего Новгорода

2.1.1.4. Дополнительные возможности построения стратегии развития Нижнего Новгорода

2.1.2. Основные тенденции развития города

2.1.2.1. Тенденции формирования доходной части городского бюджета

2.1.2.2. Основные тенденции структурного развития экономики Нижнего Новгорода

2.1.2.3. Инвестиции в основной капитал

2.1.2.4. Доходность городской территории

2.1.2.5. Оценка доходов бюджета от недвижимости

2.1.2.6. Оценка интенсивности использования промышленных территорий

2.1.2.7. Дефицит свободных участков для строительства

2.1.2.8. Усиление ограничений развития по условиям охраны исторического наследия.

2.1.2.9. Возможный вариант стратегии городского развития: пример Мюнхена

2.1.3. Основные проблемные ситуации развития города

2.1.3.1.Экономика и структура города

2.1.3.2. Экология

2.1.4. Предложения по построению схемы правового зонирования

2.1.4.1. Жилищное строительство.

2.1.4.2. Транспортные и инженерно-технические коммуникации города

2.1.4.3. Изменение планировочной трактовки улицы Белинского

2.1.4.4. Формирование нового делового центра Нижнего Новгорода

2.1.4.5. Зона размещения коммерческих объектов

2.1.4.6. Промышленные территории

2.2. Процедуры градорегулирования: проблемы и подходы к решению проблем

2.2.1. Подходы к рассмотрению и решению процедурных проблем градорегулирования

2.2.2. Проблемные вопросы и предлагаемые решения

2.2.2.1. Вопросы (1) организации процедур формирования и предоставления земельных участков для строительства, реконструкции

2.2.2.2. Вопросы (2) организации процедур участия граждан в принятии градостроительных решений

2.2.2.3. Вопросы (3) резервирования земельных участков для реализации государственных и муниципальных нужд

2.2.2.4. Вопросы (4) о включении в градостроительные регламенты ограничений использования недвижимости по экологическим, санитарно-эпидемиологическим требованиям и требованиям охраны памятников истории и культуры

2.2.2.5. Вопросы (5) использования земельных участков, иных объектов недвижимости, назначение и параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту

3. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ЗАКЛАДЫВАЕМЫЕ В ОСНОВУ ПРОЕКТА НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА – «ПРАВИЛ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ И ЗАСТРОЙКИ В НИЖНЕМ НОВГОРОДЕ»

3.1. Предложения по структуре правил землепользования и застройки

3.2. Предложения по составу основных норм, регулирующих землепользование и застройку

3.3. Генерализованная схема правового зонирования территории Нижнего Новгорода

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

5. ПРИЛОЖЕНИЯ

5.1. Протокол заседания Комиссии по обеспечению разработки, согласования, обсуждения и внесения на утверждение правил застройки по обсуждению промежуточного отчета - «Предварительный анализ ситуации в сфере градорегулирования»

5.2. Извлечения из Комментариев на поступившие замечания и предложения относительно промежуточного отчета - «Предварительный анализ ситуации в сфере градорегулирования»

5.3. Приложения к разделу 2.1 - «Стратегия, тенденции, проблемные ситуации и предложения по развитию структуры Нижнего Новгорода»

5.3.1. Аналитические схемы для подготовки Концепции правового зонирования г. Нижнего Новгорода

5.3.1.1. Карта существующего землепользования

5.3.1.2. Схема интенсивности использования промышленных площадок

5.3.1.3. Схема основных проблем в организации транспортного движения

5.3.1.4. Схема транспортных потоков

5.3.1.5. Схема плотности маршрутов общественного транспорта

5.3.1.6. Схема основных проблем инженерного обеспечения и первоочередных предложений по развитию инженерных систем.

5.3.1.7. Схема размещения охранных зон памятников истории и культуры по территории города

5.3.1.8. Схема размещения охранных зон памятников истории и культуры и археологического слоя на территории центра города

5.3.1.9. Карта зон действия ограничений по экологическим условиям

5.3.1.10. Схема предоставления участков и выдачи разрешений на строительство по территории города за 1999 – 2003 годы.

5.3.2. Группировка предприятий Нижнего Новгорода по степени интенсивности использования участков

5.4. Приложения к разделу 2.2. – «Процедуры градорегулирования: проблемы и подходы к решению проблем»

5.4.1. Предложения о введении в законодательство норм, регламентирующих процедуры формирования и предоставления земельных участков на реконструируемых территориях

5.4.2. Предложения о внесении дополнений в Земельный кодекс Российской Федерации в части норм, регулирующих вопросы развития «девелопмента»

5.4.3. Предложения о введении в федеральное законодательство норм, регламентирующих формирование земельных участков на основе градостроительной документации о планировке территории

5.4.4. Предложения по изменению федерального законодательства в части распределения средств от продажи прав собственности, аренды на земельных участки, предоставляемые для строительства органами местного самоуправления

5.4.5. Аналитические материалы к разделу 2.2.2.1 – «Вопросы (1) организации процедур формирования и предоставления земельных участков для строительства, реконструкции»

5.4.5.1. Аналитические материалы к проблеме (1.1) неправомерного смешения процедур применительно к свободным и «занятым» земельным участкам

5.4.5.2. Аналитические материалы к проблеме (1.2) использования процедур, не предусмотренных федеральным законодательством

5.4.5.3. Аналитические материалы к проблеме (1.3) соотношения процедур с предварительным согласованием и без

предварительного согласования мест размещения объектов, а также использования преимущественно документов технического характера, не имеющих необходимого правового статуса

5.4.5.4. Аналитические материалы к проблеме (1.4) неточности процедур относительно видов и сроков предоставления прав на земельные участки

5.4.5.5. Аналитические материалы к проблеме (1.5) преобладания натуральных форм расчетов с инвесторами

5.4.5.6. Проект предложений к проведению эксперимента по предоставлению инвесторам права реконструкции застроенных кварталов с переселением граждан из ветхого жилищного фонда

5.4.6. Аналитические материалы к разделу 2.2.2.2 – «Вопросы (2) организации процедур участия граждан в принятии градостроительных решений»

5.4.6.1. Таблица сопоставления двух подходов к согласованию интересов между администрацией, частными застройщиками и жителями в процессе строительства, реконструкции на застроенных территориях

5.4.6.2. Извлечения из анализа проекта «Положения об участии граждан и их объединений в обсуждении и принятии решений в области градостроительной деятельности в городе Нижнем Новгороде»

5.4.7. Аналитические материалы к разделу 2.2.2.3 – «Вопросы (3) резервирования земельных участков для реализации государственных и муниципальных нужд»: концептуальные положения по регламентированию процедур резервирования земельных участков

5.4.8. Аналитические материалы к разделу 2.2.2.4 – «Вопросы (4) о включении в градостроительные регламенты ограничений использования недвижимости по экологическим, санитарно-эпидемиологическим требованиям и требованиям охраны памятников истории и культуры»

5.4.7.1. Вопрос о регламентировании использования объектов недвижимости в зонах охраны памятников истории и культуры

5.4.7.2. Предложения по внесению дополнений в Градостроительный кодекс РФ в части определения границ зон

ограничений использования земельных участков и иных объектов недвижимости

5.5. Стенограмма "круглого стола" на тему «Стратегия развития г. Нижнего Новгорода как столицы Приволжского округа»

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1. Место Концепции в последовательности выполнения цикла работ по подготовке правил землепользования и застройки

Настоящий второй промежуточный отчет подготовлен в соответствии с договором между администрацией Нижнего Новгорода и Фондом «Институт экономики города» от 21 июля № 60263-000-00.

Предметом указанного договора является разработка проекта нормативного правового акта - «Правила землепользования и застройки в городе Нижнем Новгороде».

В подготовке второго промежуточного отчета и материалов для его составления приняли участие:

- Фонд «Институт экономики города»,
- Фонд «Градостроительные реформы»,
- сотрудники Главного управления архитектуры и градостроительства Администрации Нижнего Новгорода,
- привлеченные к работе специалисты Нижнего Новгорода.

В соответствии с техническим заданием общая цель всего комплекса работ и основные задачи определены следующим образом.

Итоговая цель всего комплекса запланированных работ: подготовить, согласовать, обеспечить условия для принятия и введения в действие основанного на правовом зонировании нормативного правового акта - «Правила землепользования и застройки в Нижнем Новгороде». Заложить информационные, методические и правовые основы для последовательного развития современной системы градорегулирования, ориентированной на рыночные преобразования в сфере недвижимости, привлечение инвестиций в строительство, использование компьютерных технологий в планировании городского развития и управлении процессами обустройства и застройки территории.

Основные задачи:

1) на основе сбора и компьютерной обработки информации, ее графической фиксации и комплексного анализа подготовить, обсудить с общественностью и согласовать с администрацией города “Концепцию правового зонирования в Нижнем Новгороде”, опираясь на которую на последующих стадиях работы будут подготавливаться соответствующие материалы в составе нормативного правового акта – правила землепользования и застройки;

2) на стадиях разработки первой и второй редакций документа подготовить,

обсудить с общественностью, провести другие необходимые мероприятия для принятия местного нормативного правового акта - “Правил землепользования и застройки в Нижнем Новгороде”, основанных на правовом зонировании территории города и включающих: а) процедурные нормы землепользования и застройки, б) карту правового зонирования города, в) градостроительные регламенты использования земельных участков применительно к территориальным зонам, выделенным на карте правового зонирования.

Выполнение работы запланировано в три этапа:

- первый этап: «Концепция правового зонирования Нижнего Новгорода»;

- второй этап: первая редакция проекта местного нормативно-правового акта «Правила землепользования и застройки в Нижнем Новгороде»;

- третий этап: заключительная редакция проекта местного нормативно-правового акта - Правил землепользования и застройки в Нижнем Новгороде, а также сводная таблица учета поступивших замечаний и предложений и комментарии к ним.

В рамках первого этапа выполнены две стадии работ:

- первая стадия первого этапа: промежуточный отчет - «Предварительный анализ ситуации в сфере градорегулирования». Отчет представлен, обсужден и одобрен в декабре 2003 года на заседании Комиссии по обеспечению разработки, согласования, обсуждения и внесения на утверждение правил застройки, созданной в соответствии с Распоряжением Администрации города Нижнего Новгорода от 2 апреля 2003 г. N 825-р «О первоочередных мероприятиях по совершенствованию системы землепользования и застройки на основе правового зонирования в городе Нижнем Новгороде». Протокол указанного заседания представлен в приложении 5.1. к настоящему отчету. В приложении 5.2 представлены комментарии на поступившие замечания и предложения относительно первого промежуточного отчета;

- вторая стадия первого этапа: подготовка и обсуждение данного промежуточного отчета - «Концепции правового зонирования Нижнего Новгорода».

В процессе подготовки Концепции ее разработчики приняли участие в двух важных акциях, на которых обсуждались подготовленные материалы, проблемы и подходы к их решению:

- круглый стол по обсуждению «Стратегии развития Нижнего Новгорода как столицы Приволжского округа», который состоялся 27.02.04 и в котором приняли участие мэр города Нижнего Новгорода В.Е.Булавинов, Главный федеральный инспектор по Нижегородской области В.И.Лимаренко, представители администрации и общественности города;

- Коллегия при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе по вопросам развития города Нижнего Новгорода как центра (столицы) Приволжского федерального округа. Коллегия состоялась 04.03.04.

Структура данного отчета определяется тем, что предлагаемая концепция должна быть положена в основу дальнейших работ по подготовке проекта нормативного правового акта. Исходя из этого, в структуре отчета выделяются два основных содержательных блока по вопросам:

- стратегия развития и структурная организация территории города,
- организация процедур землепользования и застройки.

Каждый из этих блоков рассматривается с позиций анализа основных проблемных вопросов, обсуждения и предъявления решений, которые предлагается закрепить как основание для отработки на последующей стадии подготовки проекта нормативного правового акта. Поэтому в структуре данного отчета выделяется третий блок - концептуальные положения, закладываемые в основу правил землепользования и застройки в Нижнем Новгороде. В этом блоке сформулированы для обсуждения итоговые предложения, выработанные в результате проведенных аналитических работ. Эти предложения относятся к 1) структуре правил, 2) составу и содержанию основных норм, регулирующих землепользование и застройку, 3) генерализовонному зонированию территории города.

1.2. Цель разработки Концепции

Концепция введения правового зонирования в Нижнем Новгороде представляет собой оргпроект подготовки местного нормативного правового акта. Разработка Концепции предполагает проведение необходимых подготовительных и аналитических работ (исследование экономического состояния, процедур и правовой обоснованности действующей системы регулирования, планировочного развития города и др.), и на их основе подготовку нескольких ключевых решений, которые должны лечь в основу правил застройки и землепользования города. Концепция представляется в Администрацию города, проходит публичное обсуждение и согласование.

Необходимость Концепции, как своеобразного “оргпроекта” правил землепользования изастройки вызвана следующими причинами.

Во-первых, разработка Правил требует значительного времени и усилий большого количества специалистов. Для того, чтобы этот труд был максимально эффективным, требуется постоянная выверка правильности выбранного пути, получение промежуточных

согласований. Здесь есть прямая аналогия с разработкой больших архитектурных проектов, которые также осуществляются в несколько стадий, для того, чтобы как можно точнее согласовать интересы разных участников и минимизировать риск неудачи проекта в целом.

Во-вторых, Концепция необходима для выявления актуальных, первостепенных действий, которые требуют градостроительного регламентирования. Поскольку задач всегда много, а различные группы, влияющие на развитие города, заинтересованы в принятии разных, иногда противоречивых, решений, то необходимо отобрать и согласовать те решения, которые в большей степени соответствуют интересам городского сообщества на данном этапе.

В-третьих, правовое зонирование нуждается в формальном и содержательном соотнесении с действующими в городе плановыми документами, определяющими долгосрочные цели его развития. Еще более важно, что правовое зонирование должно служить инструментом реализации этих целей.

Основным плановым документом, фиксирующим долгосрочные решения по развитию Нижнего Новгорода, является генеральный план, который разрабатывался в 1995 – 1997 годах институтом «НижегородгражданНИИпроект» и был утвержден в 1999 году. Правила землепользования и застройки разрабатываются на основе генерального плана и следуют принятым в нем решениям.

Вместе с тем, «механистический», буквальный перенос всех решений из генерального плана в правила землепользования и застройки по использованию земельных участков и иной недвижимости или, например, по размещению перспективных транспортных магистралей, невозможен. Подчеркнем, что в данном случае не ставится вопрос, правильны или нет решения генерального плана. Более того, проведенный анализ позволяет считать действующий в городе генеральный план во многих аспектах вполне работоспособным и пригодным для дальнейшей реализации. Однако особенности идеологии и методов разработки генеральных планов, которые будут рассмотрены ниже, препятствуют буквальному переносу всех решений в правила землепользования и застройки.

Соотношение между перспективными градостроительными решениями генерального плана и текущими задачами регулирования строительства и использования земельных участков, зданий и иной недвижимости является одной из проблем, на которую Концепция должна дать обоснованный ответ. Другими словами, Концепция правового зонирования определяет, какие управленческие стратегии действуют в городе, какие из них должны стать основополагающими при принятии решений по правовому

зонированию и каким образом эти стратегии должны быть учтены в правилах землепользования и застройки. В техническом отношении это следует понимать как определение тех позиций и решений генерального плана, которые должны быть перенесены в правила землепользования и застройки и тех решений, которые пока не должны использоваться в Правилах, не нарушая при этом преемственности реализации всей градостроительной документации.

Таким образом, **цель Концепции** состоит в подготовке необходимых содержательных и правовых оснований для последующих стадий разработки местного нормативного правового акта - правил землепользования и застройки, основанных на правовом зонировании.

Концепция, представляя промежуточные результаты разработки Правил, призвана решить следующие основные задачи:

- предложить администрации города общие установки на совершенствование системы градостроительного планирования, регулирования землепользования и застройки, раскрыть механизмы воздействия системы правового зонирования на процессы инвестирования в недвижимость в условиях перехода к рыночной системе хозяйствования;

- показать основные итоги анализа применительно к: а) тенденциям реализации генерального плана города, б) состоянию рынка недвижимости, и в) особенностям региональной и местной нормативно-правовой базы регулирования землепользования и застройки.

1.3. Методы, использованные при разработке Концепции

Традиционная градостроительная технология принятия решений предполагает, что их исходной точкой являются количественные и качественные параметры будущего состояния города (района, квартала). Особенность методов разработки Концепции правового зонирования состоит в том, что они отталкиваются от сегодняшнего состояния и текущих тенденций. В рамках методологии правового зонирования, эффективность принимаемых решений оценивается их реалистичностью и соответствием реальным интересам. Поскольку Правила - это прежде всего правовой документ, то использование в нем социально неревалентных решений (каковыми неизбежно оказываются решения, ориентированные на достижение нормативно установленного и отдаленного будущего) чревато конфликтами, противостоянием групп населения с городской администрацией, большим количеством судебных разбирательств.

Главным методом анализа является сравнение показателей, характеризующих динамику развития нескольких важнейших секторов городской экономики по различным городам, что позволяет оценить состояние анализируемого города. Выбор городов, привлекаемых для сравнения определяется несколькими факторами. Во-первых, это города схожие по численности населения, размещению и положению в регионе. Во-вторых, подбор городов определялся целевыми задачами анализа, поскольку сравнение использовалось для проверки различных исходных гипотез исследования. Везде, где удается собрать требуемые данные, показатели рассматриваются в динамике, чтобы выявить основные тенденции текущего развития.

Основные данные по городу Нижнему Новгороду предоставлены подразделениями администрации города по специально подготовленным запросам. Большая часть информации по другим городам, выбранным для сравнения, извлекалось из официальных сайтов городов, имеющих открытый доступ.

Топографические планы, схемы отводов участков и другие аналитические схемы выполнены при участии муниципального предприятия при Управлении архитектуры по подготовке исходных данных. Указанные работы выполнены по договору с Исполнителем.

Особо следует отметить работу над картой существующего землепользования, которая сложилась на данный момент на территории города. К сожалению, не получилось конструктивного сотрудничества с земельным комитетом города и Федеральной земельной кадастровой палатой. На запрос Администрации города о предоставлении электронной схемы существующих границ участков и землепользователей поступил отказ, мотивированный отсутствием подготовленного материала и неучастием местного самоуправления в выполнении или финансировании этих работ. Это был драматический момент, поскольку это, с одной стороны, наиболее сложный и проблематичный в техническом отношении участок работы, а с другой - абсолютно необходимая компонента работы, без которой она принципиально невозможна. В сложившихся условиях было принято решение разрабатывать карту существующего землепользования по данным, подготовленным зональными и районными архитекторами. Каждый из них наносил на карту все текущие изменения в использовании земельных участков, а разработчики переносили эту информацию в стандартный формат электронной карты. В результате работа над картой существующего использования территории делалась несколько дольше, чем планировалось, но теперь город имеет первую полную карту существующего состояния землепользования в электронном виде.

Одновременно велась работа над составлением аналитических схем, необходимых для разработки карты правового зонирования территории города и назначения градостроительных регламентов использования недвижимости.

1.4. Соотношение генерального плана города и правил землепользования и застройки

Соотношение генерального плана города и правил землепользования и застройки – один из самых болезненных вопросов, который зачастую вызывает неадекватную реакцию у ортодоксально настроенных специалистов. Проблема здесь не только в сложности понимания новых рыночных механизмов регламентирования прав собственников недвижимости, но и в нежелании менять десятилетиями наработанные профессиональные приемы, защищающие специалистов от взгляда общественности. Тем не менее, новое федеральное законодательство и рыночная экономика давно поставили точку в этом споре, хотят того или нет поборники методов «советского» градостроительства.

1. Соотношение генерального плана города и правил землепользования и застройки определяется различными целями и функциями этих документов в системе управления городом.

Генеральный план города - это вид градостроительной документации, который устанавливает параметры перспективного состояния города и систему долгосрочных решений в соответствии с архитектурно-строительными и градостроительными нормативными документами. Генеральный план - секретный документ, предназначенный для использования небольшого круга лиц – специалистов.

Правила землепользования и застройки – это нормативный правовой акт местного самоуправления, действующий в системе правовых документов. Правила предназначены для текущего управления и регулируют права собственников на использование объектов недвижимости. Правила - это открытый публикуемый документ предназначенный для использования городским сообществом, специалистами, инвесторами.

2. Генеральный план Нижнего Новгорода содержит решения для текущего использования, среднесрочной перспективы и для отдаленной реализации - на 20 и более лет. Большинство решений на данный момент не имеет реального ресурсного потенциала. Источники финансирования, сроки поступления ресурсов, даже условия их поиска в генеральном плане не рассматриваются, поскольку это не предусмотрено инструкцией по его разработке. Таким образом, подавляющее большинство формально принятых решений, даже остро необходимых городу, таких как завершение мостового перехода

через Оку или прокладка некоторых инженерных сетей, характеризуются полной ресурсной и временной неопределенностью. Администрация города не имеет соответствующих программ для реализации указанных в генеральном плане долгосрочных решений, как по причине все той же ресурсной неопределенности, так и по другим соображениям.

Правовое зонирование, как местный нормативный акт, регламентирующий и регулирующий текущую, повседневную деятельность собственников квартир, гаражей, домов, мелких и крупных предприятий, помещений, частных, муниципальных и государственных, не может опираться на подобные решения и, тем более, переносить их в местный правовой нормативный акт. Это означало бы, что статус полной легитимности придается решениям не имеющим правовой силы, незаконно ущемляющим права нынешних собственников.

Поясним это на простом примере какой-либо перспективной магистрали, запроектированной в генеральном плане на месте сноса большого количества индивидуальных жилых домов с участками. Сейчас их права ничем не ограничены – решения генерального плана не имеют юридической силы в отношении их прав. Они вольны эти дома продавать, надстраивать, изменять их назначение в соответствии с действующими нормативными актами. Любое ограничение их прав в указанном отношении является незаконным, поскольку общественные интересы (прокладка магистрали) не облечены в соответствующую правовую форму. Для этого местное самоуправление должно принять местный нормативный акт о резервировании указанных территорий с приложением графика и механизма компенсаций нынешним собственникам ликвидации их недвижимости и другого имущества, предусмотреть эти компенсации в городском бюджете и т.д. и т.п. Ничего из указанных действий не делается, поскольку Администрация не может дать гарантий по своим обязательствам и не имеет денег на компенсацию ущерба. Поэтому общественные (муниципальные) интересы остаются декларацией. На деле происходит стихийное, не правовое резервирование этих участков за счет незаконного ущемления прав собственников.

Перенести же эти «псевдорезервные» территории в местный нормативный акт Правила землепользования и застройки означает немедленно подставить под удар Администрацию, поскольку права собственников будут ограничены без компенсации, как того требует Конституция, Гражданский Кодекс, иные законы РФ. Суд немедленно отменит действие Правил со всеми вытекающими в адрес администрации правовыми последствиями. Поэтому перспективные градостроительные решения генерального плана

должны быть тщательно отобраны для переноса в правила землепользования и застройки с учетом возможных правовых последствий.

3. В действительности проблема соответствия генерального плана и правового зонирования еще более сложна, поскольку генеральные планы, разрабатываемые с начала 90-х годов, не выполняют в полной мере функций документов территориального планирования. Происходит это из-за отсутствия в них требуемой информации или статистики, незнания разработчиками методов стратегического планирования в условиях рыночной экономики. И тогда (в условиях 90-х годов), и сегодня невозможно точно сказать о планах предприятий, никто не предоставит информацию о перспективах изменения численности или территориальной стратегии предприятия. Поэтому большинство решений в генеральном плане, касающихся собственников участков (особенно крупных), имеют довольно высокую неопределенность. Если решения местного нормативного акта будут препятствовать интересам субъектов (физических и юридических лиц, они вызовут очередной конфликт или дополнительную конфронтацию). Правое зонирование должно принять те решения генерального плана, которые совпадают с ближайшими тенденциями развития сообщества, должны быть выгодными конкретным субъектам. Тогда появляется надежда, что собственников можно будет подвигнуть на конструктивные действия, необходимые и выгодные городскому сообществу.

Вышесказанное не снижает правомочности большинства конкретных решений Генерального плана, которые должны выполняться, но требуют особого «промежуточного» действия по переносу их в правила землепользования и застройки. По этим же причинам иногда возникает необходимость принимать дополнительные решения, не содержащиеся в генеральном плане, при условии, что они не противоречат его логике и отвечают интересам местного сообщества и конкретных правообладателей недвижимости.