



**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЮСТ РОССИИ)**

Житная ул., д. 14, Москва, 119991
тел. (495) 955-59-99, факс (495) 955-57-79
E-mail: info@minjust.ru

29.01.2019 № 08/10490-ДН

На № _____ от _____

На № 3.20-12/43 от 21.01.2019

Уважаемый Алексей Николаевич!

В Министерстве юстиции Российской Федерации рассмотрено Ваше обращение о предоставлении аналитической информации о правовом и организационном урегулировании городских агломераций и сообщается следующее.

Концепция стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года, утвержденная Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козаком 22.05.2017 № 3414п-П16, предусматривает приоритетное внимание крупным городским агломерациям с высоким качеством среды обитания и человеческим потенциалом, динамично развивающейся научно-инновационной и образовательной инфраструктурой, растущей деловой активностью и сервисной средой, транспортно-логистическими узлами.

Одним из приоритетов регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года будет являться выработка механизмов инфраструктурной поддержки развития городских агломераций как центров экономического роста с увеличением их количества и максимальным рассредоточением по территории Российской Федерации.

Пунктом 7 Плана подготовки предусмотренных Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» документов стратегического планирования по вопросам, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации, на 2016-2018 годы, разработка Стратегии пространственного развития Российской Федерации возложена на Министерство экономического развития Российской Федерации (поручение Первого Заместителя

МИНЮСТ РОССИИ



№ 08/10490-ДН
от: 29.01.2019

**Государственная Дума
Федерального Собрания
Российской Федерации**

**Председателю
Комитета по федеративному
устройству и вопросам
местного самоуправления**

А.Н. Диденко

Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалова от 29.06.2016 № ИШ-П13-3807).

Минюст России соисполнителем по данному мероприятию не является, специальный мониторинг развития групповых систем населенных мест Минюстом России не осуществляется.

Вместе с тем по вопросу о развитии городских агломераций в Российской Федерации полагаем возможным высказать следующие соображения.

Городские агломерации («городские регионы») возникают в результате разрастания крупных городов, поглощения и абсорбирования близлежащих городов и сельских территорий между ними. Крупные системы населенных мест отличаются динамичностью экономического развития, высокой концентрацией человеческих, производственных ресурсов, образовательного, научного культурного потенциалов, развитой инфраструктурой, обеспечивающей связь с национальным и глобальным рынками.

Развитие Центральной России, ее Северо-западных областей, Поволжья и Южного Урала, востока страны в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р, связывается, прежде всего, с зонами опережающего развития агломераций и крупных городов.

С точки зрения экономической географии в России складывается около двух десятков крупных систем населенных мест с численностью жителей более 1 млн человек (Самарско-Тольятинская, Екатеринбургская, Нижегородская, Ростовская, Новосибирская, Волгоградская, Казанская, Челябинская, Омская, Саратовская, Пермская, Уфимская, Красноярская, Новокузнецкая (Кузбасская), Краснодарская, Иркутская, Воронежская, Владивостокская, Нижне-Камская, Тульско-Новомосковская агломерации), но только агломерации гг. Москвы и Санкт-Петербурга представляют собой по-настоящему единый интегрированный рынок труда, недвижимости и сферы услуг.

Формирование системы управления развитием городских агломераций с учетом положений Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» может происходить:

- горизонтально («bottom-up») на основе межмуниципального сотрудничества, предполагающего заключение соглашений заинтересованными в развитии агломерации муниципальными образованиями (например, соглашения о создании Челябинской агломерации и агломерации «Горный Урал», заключенные в 2014 и 2016 гг. соответственно);

- вертикально («top-down») - путем перераспределения законом субъекта Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления

определенного круга муниципальных образований на уровень органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области территориального планирования и регулирования градостроительной деятельности, управления земельными ресурсами, системами транспортной и коммунальной инфраструктур (к примеру, Закон Приморского края от 18.11.2014 № 497-КЗ «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Приморского края и органами государственной власти Приморского края и внесении изменений в отдельные законодательные акты Приморского края», Закон Нижегородской области от 23.12.2014 № 197-З «О перераспределении отдельных полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Нижегородской области и органами государственной власти Нижегородской области»).

Выбор первого или второго подхода к формированию системы управления развитием городских агломераций или их параллельное использование для различных типов городских агломерациях требуют обстоятельного обсуждения.

В мировой практике представлены оба подхода (первый - в США и Канаде, Испании и Швеции; второй - в КНР).

Так, развитие Парижской метрополии и региона Иль-де-Франс, осуществляется на основе единого рамочного плана, принятого при участии правительства Французской республики.

В Великобритании принятие муниципалитетами, образующими Большой Лондон, планов территориального развития осуществляется по согласованию с мэром Лондона.

В Федеративной Республике Германия развитие г. Берлина и окружающей его федеральной земли Бранденбург осуществляется на основе единого территориального плана. В земле Баден-Вюртемберг для координации развития муниципалитетов агломерации создана межмуниципальная ассамблея, в компетенции которой находится решение вопросов территориального планирования, развития общей инфраструктуры и охрана окружающей среды.

В Китайской Народной Республике развитие г. Пекина и близлежащих провинций осуществляется на основе генерального плана, утвержденного Государственным Советом КНР. Развитие других крупных городов Китая также осуществляется на основе градостроительных программ, разрабатываемых государственными ведомствами.

Развитие столицы Индии - г. Дели - осуществляется на основе документов, вырабатываемых Бюро планирования столичного региона, сформированного при участии трех соседних штатов.

В США правительства штатов Нью-Джерси, Пенсильвания и Делавэр и 9 входящих в их состав графств, образовали в 1967 г. комиссию, занимающуюся вопросами регионального, преимущественно транспортного, планирования,

за исключением вопросов планирования внутри крупных населенных пунктов, например г. Филадельфии. В состав комиссии включаются представители правительств штатов и мэры муниципалитетов. Статус комиссии закреплён в соглашении, ратифицированном законами названных штатов.

Управление территориальным развитием Большого Стокгольма (Швеция), осуществляется межмуниципальным Советом. Кроме того, для решения отдельных задач муниципального развития, как и в Соединенных Штатах Америки, в Швеции могут создаваться специальные межмуниципальные управленческие округа, например, для организации предоставления коммунальных ресурсов.

Планирование территориального развития столицы Страны Басков г. Бильбао (Испания) и трех десятков соседних муниципалитетов осуществляется специально созданной ими некоммерческой организацией.

В Канаде существует множество моделей межмуниципальной кооперации в области территориального планирования. В Ванкувере функция стратегического территориального управления осуществляется Советом Большого Ванкувера, в состав которого делегируются представители муниципалитетов. Вместе с тем стратегический план развития должен быть одобрен каждой из коммун, входящих в Большой Ванкувер. В Торонто территориальное планирование муниципалитетов, образующих агломерацию, также осуществляется единым органом – Советом агломерации. В Монреале состав Совета агломерации, в которую входит несколько десятков муниципальных образований, формируется с учетом численности населения, а финансирование его деятельности – пропорционально суммарной стоимости недвижимости в муниципалитетах.

Учитывая изложенное, полагаем, что консолидация урбанизированной территории требует, прежде всего, единого подхода к планированию ее транспортной, инженерной и коммунальной инфраструктуры.

Заместитель Министра

С.В. Новак


Д.В. Новак