Борьба за набережную Ростова. «Первое сражение». Итоги.

Опубликовал: Владимир Левендорский
26.07.2012 10:53

Недавно было опубликовано Заключение по результатам слушаний проекта реконструкции ростовской набережной, необычайно бурно для Ростова прошедших месяц с небольшим назад (см. Приложение).

Заключение, как повелось в Ростове, анонимное и при всём его многословии не дающее реального представления о всём том широком диапазоне мнений, которые были высказаны в ходе обсуждения. Но мы не будем сейчас заострять внимание на этом вопросе. То, как в Ростове проводят так называемые «общественные обсуждения», заслуживает отдельного рассмотрения.

Давно не виданный в Ростове итог таких обсуждений – отклонение предложенного проекта, - несомненная заслуга некоторых донских депутатов, средств массовой информации («Вечернего Ростова», «Нашего времени» и «Ростова официального», прежде всего), общества охраны памятников и нескольких десятков неравнодушных граждан Ростова.

Но в Заключении в основном нашла отражение позиция Правительства Ростовской области по данному вопросу, которая была представлена заместителем мини-стра и главным архитектором министерства строительства, архитектуры и территориального развития Ростовской области А.Э. Полян-ским.

Смысл этой позиции (которую неподготовленному читателю будет сложно уяснить по тексту Заключения) заключается в том, что намерении администрации Ростова перенести «красную линию» на линию р.Дон (означающее фактическое разрешение любого капитального строительства на всей территории набережной, и как результат «смерть» набережной как зоны свободного отдыха всех ростовчан и гостей города) признанно незаконным. И такая позиция, несомненно, соответствует мнению подавляющего большинства ростовчан.

Но большая часть прочих мнений и предложений в Заключении отражения не нашла (в том числе и наших, о которых мы напомним ниже). Поэтому в ближайшем будущем мы выложим на You Tube полную видеозапись состоявшегося обсуждения и поделимся с Вами ссылкой.

Не удивительно, что Решение данного Заключения оказалось достаточно невнятным, с очень большим диапазоном последующего развития событий, в том числе с таким, который может и не обрадовать большинство ростовчан. По сути, оно сводится к трём элементам: запрет на приватизацию земли на территории набережной; доработка правил землепользования для территории набережной и возвращение позже к рассмотрению вопроса о проекте реконструкции набережной.

Очень хорошо, что территория набережной теперь не может быть приватизирована. Но долгосрочная аренда, особенно с возможностью автоматической пролонгации мало чем отличается от приватизации. Здесь не менее важны и другие вопросы, на которые мы уже обращали внимание. Чёткие условия аренды. Внятные и реально работающие механизмы расторжения договора аренды в случае не выполнения этих условий. Открытые и прозрачные конкурсы на такую аренду. И также открытые конкурсы на проекты сооружений на отданной в аренду территории.

Некоторая невнятица с градостроительными территориальными зонами, часто переходящая в откровенное манипулирование ими с не очень благими целями, обычное дело в проектах, которые предлагает ростовская администрация. Поэтому требование Решения рассматриваемого Заключения о пересмотре, доработке правил землепользования на территории набережной совершенно справедливо. Но это требование имело бы смысл конкретизировать, определив направления такого пересмотра.

По нашему мнению таких направлений должно быть два.

Первый. Администрация Ростова всё пытается представить набережную, как территорию, где неким странным образом сливаются зоны жилой и офисной застройки и парковой зоны. При этом с очевидной нацеленностью – именно в этом и заключалась конечная цель отвергнутого Заключением переноса «кранной линии», - на фактическое превращение набережной в зону жилой и офисной застройки. И дело здесь не только в том, чтобы предотвратить тихое превращение набережной из паркой зоны в жилую.

Как мы уже не раз пытались обратить внимание (но пока безрезультатно), нынешним проектом реконструкции набережной предусматривается возведение на ней нескольких

многоэтажных жилых и офисных комплексов. Между тем последствия реализации этого решения очевидны – они «убьют» набережную как зону отдыха на участке от Будёновского до Ворошиловского. Рост транспортных потоков, необходимость обеспечения большого количества личного и служебного транспорта стоянками, «мусорная проблема», неизбежные, скажем так, обыденно-поведенческие конфликты между людьми, пришедшими отдохнуть, и тем, кто здесь живёт и работает… Не надо обладать большими градостроительными познаниями, достаточно иметь минимум здравого смысла, чтобы понять, что минимум в радиусе 50 метров от этих офисно-жилых комплексов никакая реальная зона отдыха не возможна. Поэтому речь должна вестись о переносе ныне существующей границы жилой и офисной зоны не мене чем на 50 метров вверх от набережной и запрете на линии набережной любого многоэтажного жилого и офисного строительства.

Второе. Ростовская администрация во всех своих градостроительных проектах с упорством достойном лучшего применения игнорирует утверждённые ею же особые зоны охраны культурного наследия и археологического культурного слоя. Большая часть нынешней территории набережной (от Будёновского до Ворошиловского почти целиком) попадает в эти зоны. Но об этом никто не вспоминает. В том числе и авторы Заключения. Между тем уже идёт расчистка участков под строительство этих офисно-жилых комплексов. Этим работам должны предшествовать археологические раскопки. Но никто их, судя по всему и не собирается проводить. Мы, конечно, подождём некоторое время реакции областного министерства культуры и прокуратуры на это вызывающее нарушения закона, а потом попытаемся сами обратить их внимание на это нарушение. Не проводились раскопки и под новым фонтаном. Но пока за это никто не ответил. Нам фонтан, как и многим ростовчанам, нравится. Но это не основание для того, чтобы не соблюдать закон. С марта месяца мы пытаемся получить у городской администрации хотя бы эскизные проекты намеченных к строительству на набережной офисно-жилых комплексов. Всё никак не получим. Но судя по проектам, полученным неофициальным путём эти здания грубейшим образом нарушают режим охранной зоны культурного наследия, по крайнем мере, по этажности. А вообще такие проекты – в особо значимых для города местах, - должны проходить обязательный открытый конкурс.

А в заключении хотелось бы выразить надежду, что предусмотренное в Решении возвращение к рассмотрению проекта набережной будет открытым и публичным. А для обеспечения такой открытости мы смеем рекомендовать городской администрации на своём официальном сайте создать специальный раздел, посвящённый общественным обсуждениям.

**«Заключение о результатах публичных слушаний по откорректированной документации по планировке территории градостроительных районов центральной части города Ростова-на-Дону в границах: просп.
Сиверса,
ул.
Текучёва,
просп. Театрального, ул. Береговой до балки
Кизитериновской,
южная граница — береговая линия реки Дон (территория набережной), в части территории — между береговой линией реки Дон и ул. Береговой от просп. Будённовского до пер. Газетного.**

В соответствии с Постановлением Администрации города от 30.03.2012 № 211 «О корректировке доку-ментации по планировке территории расчётно-градостроительных районов центральной части города Ростова-на-Дону в границах: просп. Сиверса, ул. Теку-чёва, просп. Театрального, ул. Береговой до балки Кизитериновской, южная граница — береговая линия реки Дон (территория набережной)» публичные слушания начались 23.05.2012.

В соответствии с ч. 11., ст. 46 Градостроительного Кодекса РФ объявление о проведении публичных слу-шаний и программа мероприятий с указанием времени и места их проведения были опубликованы в газете «Ростов официальный» от 23.05.2012 №21 (912).

Публичные слушания и программные меропри-ятия проходили в помещении Донской государствен-ной публичной библиотеки по адресу: улица Пушкин-ская, 175 А.

В соответствии с п. 4, ст. 9 Решения Ростовской-на-Дону городской Думы от 14.12.2006 г. № 219 «О принятии положения о публичных слушаниях в городе Ростове-на-Дону по вопросам градостроительной деятельности», участникам публичных слушаний, чьи интересы затра-гиваются представленным проектом в части изъятия земельных участков и объектов капитального строитель-ства, в том числе путём выкупа, комиссией были разосла-ны приглашения для участия в программе публичных слу-шаний. Всего было разослано 5 приглашений (с уведом-лением о вручении), в которых были указаны

дата, время и место проведения мероприятий публичных слушаний.

Для участия в публичных слушаниях комиссией факсо-граммой были приглашены организации и службы города.

В соответствии с программой 07.06.2012 в помещении Донской государственной публичной библиотеки состоя-лась встреча участников публичных слушаний. На встре-че зарегистрировалось всего 111 человек, в том числе представители:

Донского бассейнового водного управления Феде-рального агентства водных ресурсов;

Министерства строительства, архитектуры и террито-риального развития Ростовской области;

Министерства культуры Ростовской области;

Думы города Ростова-на-Дону;

Администрации города Ростова-на-Дону;

Управления культуры города Ростова-на-Дону;

Управления по делам ГО и ЧС города Ростова-на-Дону;

Департамента координации строительства и перспек-тивного развития города Ростова-на-Дону;

Департамента имущественно-земельных отношений города Ростова-на-Дону;

Департамента архитектуры и градостроительства города Ростова-на-Дону;

Администрации Ленинского района;

Союза архитекторов РФ;

РО ВТОО «Союз художников России»;

Ростовского-на-Дону городского совета Всероссий-ской организации ветеранов войны, труда, вооружённых сил и правоохранительных органов;

Регионального общественного фонда содействия социально-экономического развития «Танаис»;

«Союза пенсионеров России» Первомайского района;

«Союза пенсионеров России» Ленинского района;

Союза Чернобыль Ленинского района;

Общественной организации «Донская семья»;

ОАО «Ростовгоргаз»;

ОАО «ПО Водоканал»;

ООО «Персональная творческая мастерская архитекто-ра Пивторак Б.В.»;

АПМ «Зодчий»;

РРОО «Диа-Дон»;

ООО фирма «Руслан»;

ООО «Южный креативный альянс»;

ООО ТКФ «Рейна Тур»;

ООО «Татьяна Трэвел Тур»;

ООО «161.гу»;

МУП городской газеты «Ростов официальный»;

Газеты «МК-на-Дону»;

Газеты «Комсомольская правда-Ростов»;

Газеты «Преступность и коррупция»;

Городского сообщества — граждане 63 человека.

В начале встречи председателем комиссии по публич-ным слушаниям градостроительной документации, заместителем главы Администрации города (по гра-достроительной деятельности) Г.Я. Ананьевым участ-никам встречи было разъяснено, что

корректировка ранее утверждённого проекта планировки территории расчётно-градоствроительных районов центральной части города Ростова-на-Дону в границах: просп. Сиверса, ул.Текучева, просп.театрального, ул.Береговой до балки Кизитериновской, южная граница — береговая линия реки Дон (территория набережной) осуществлялась в гра-ницах: между береговой линией реки Дон и ул. Береговой от просп. Будённовского до пер. Газетного. Также разъ-яснено, что проект планировки территории расчётно-градостроительных районов центральной части города Ростова-на-Дону ранее подлежал корректировке в гра-ницах: пер. Державинского — ул. Нижнебульварной — ул. Листопадова — продолжение пер. Краснофлотского — ул. Береговой — продолжение ул. 17-я линии — берего-вой линии реки Дон и был утверждён. Разъяснил пред-лагаемую по проекту концепцию развития рассматри-ваемой территории в части будущего размещения на ней объектов капитального строительства, согласован-ную Вице-губернатором Ростовской области СИ. Горбань и утверждённой Мэром г. Ростова-на-Дону М.А. Черны-шевым. Сообщил, что Департаментом архитектуры и гра-достроительства города Ростова-на-Дону по данному проекту было подготовлено отрицательное заключение. Далее проект передан для проведения публичных слу-шаний в комиссию по публичным слушаниям градостро-ительной документации, так как в соответствии со ст. 46 Градостроительного кодекса РФ проект планировки до его утверждения подлежит обязательному рассмотрению на публичных слушаниях, в не зависимости какое заклю-чение он получил: положительное или отрицательное. По результатам публичных слушаний комиссией будет при-нято решение об утверждении проекта или об отклонении и направлении его на доработку.

С докладом по проекту выступил заместитель мини-стра и главный архитектор министерства строительства, архитектуры и территориального развития — А.Э. Полян-ский.

Участники встречи были проинформированы, о том, что основной целью данного проекта является корректи-ровка ранее утверждённого проекта планировки в части красных линий и определения территории общего поль-зования в границах: между береговой линией реки Дон и ул. Береговой от просп. Будённовского до пер. Газетного, для организации городской набережной, с более эффек-тивным использованием особо ценных городских земель. Корректировка документации по планировке территории выполнена на основе Концепции благоустройства набе-режной реки Дон и «Схемы туристско-рекреационной зоны в границах: просп. Будённовского— просп. Воро-шиловского».

Улица Береговая предусмотрена Генеральным планом города в качестве магистрали общегородского значения регулируемого движения I класса. В настоящее время на территории, подлежащей планировке, расположена городская набережная. Большую часть проектируемой территории занимают скверы и бульвар с малыми архи-тектурными формами. Практически вся рассматриваемая территория находится в муниципальной собственности, за исключением зоны причала туристических судов и тер-ритории комплекса речного вокзала.

Находящиеся на планируемой территории объекты, обслуживающие рекреационную зону общегородского значения (торговые павильоны, кафе, летние площадки кафе-баров) на сегодняшний день являются временными сооружениями и имеют внешне неприглядный вид.

Проектом предлагается корректировка красных линий с учётом существующих капитальных сооружений, разме-щённых на рассматриваемой территории. На месте сне-сённого выставочного зала красными линиями предла-гается выделить территорию для планируемого разме-щения зала общественных собраний, а также выделить территории предусматривающие размещение объектов капитального строительства для торговли сувенирами и объектов общественного питания в соответствии с разра-ботанной концепцией.

В ходе встречи выступило 24 человека (в поддержку предложенной концепции — 9, против предложенной кон-цепции — 15). Обсуждение проекта развивалось в трёх направлениях:

1. Обсуждение вопросов связанных с правовым режи-мом землепользования набережной на рассматривае-мом участке.

Высказывались требования о сохранении территории набережной как муниципальной собственности, как тер-ритории общего пользования и запрете её деления и предоставления в аренду или частную собственность. Высказывались опасения о переходе права собственно-сти на землю в частные руки с перспективой возникнове-ния объектов религиозного назначения;

2. Обсуждение вопросов реконструкции и развития строительства на рассматриваемом участке территории набережной.

Мнения по поводу того, какой должна быть набережная разделились, но все считают, что реконструкция набереж-ной необходима, и этим вопросом надо заниматься;

3. Обсуждение вида и состава строений, имеющих право размещаться на набережной.

Обсуждались проблемы отсутствия туалетов. Пред-лагалось восстановить выставочный зал Союза худож-ников. Обсуждались проблемы, связанные с движением транспорта и автостоянками на рассматриваемом участке набережной. Поднимался вопрос о необходимости объек-тов сферы общественного питания для детей, туристов и гостей города. Обсуждались вопросы озеленения и пер-спективного развития рассматриваемого участка терри-тории набережной.

Замечания и предложения от участников ПС комисси-ей принимались до 18.06.2012 включительно.

По итогам проведения публичных слушаний с участ-никами ПС в комиссию по публичным слушаниям градо-строительной документации поступили многочисленные обращения, замечания, предложения граждан и юриди-ческих лиц. В обращениях отражены вопросы аналогич-ные вопросам, поступившим во время проведения встре-чи с участниками публичных слушаний.

Рассмотрев материалы представленного проекта пла-нировки, материалы публичных слушаний, принимая во внимание замечания, поступившие в ходе проведения публичных слушаний, а также замечания Департамента архитектуры и градостроительства города Ростова-на-Дону а именно:

1.В соответствии с определением понятия «террито-рии общего пользования», принятым п. 12 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ, территории общего пользования — территории, которыми беспрепятственно поль-зуется неограниченный круг лиц (в том числе площади, улицы, проезды, набережные, береговые полосы водных объектов общего пользования, скверы, бульвары). Исходя из указанного определения и принимая во внимание определение понятия «красные линии» как линий, которые обозначают существующие, планируемые (изменяемые, вновь образуемые) границы территорий обще-го пользования, границы земельных участков, на которых расположены линии электропередачи, линии связи, автомобильные дороги и т. д., следует вывод о том, что набережная, границы и статус которой установлены на основании Генерального плана города, утверждённым постановлением Администрации города Ростова-на-Дону от 12.01.2010 № 3 проектом планировки территории расчётно-градостроительных районов центральной части города Ростова-на-Дону в границах: просп. Сиверса, ул. Текучёва, просп. Театрального, ул. Береговой до балки Кизитериновская, южная граница — береговая линия реки Дон, является территорией общего пользования, кото-рой беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц. В соответствии с п. 2 ч. 4 ст. 36 Градостроительного кодекса РФ действие градостроительного регламента не распространяется в границах территорий общего пользования и выделение красными линиями элементов плани-ровочной структуры в целях размещения объектов капитального строительства в соответствии с градострои-тельным регламентом территориальной зоны Р-3 — зоны скверов, бульваров и площадей противоречит вышеука-занному положению Градостроительного кодекса;

2. Южная часть территории набережной располо-жена в береговой полосе р. Дон, которая также ч. 6 ст. 6 Водного кодекса РФ и вышеуказанной частью ст. 1 Градостроительного кодекса РФ отнесены к территори-ям общего пользования, то есть корректировка красных линий с формированием красными линиями в пределах береговой полосы элементов планировочной структу-ры с планируемым размещением в их границах объектов капитального строительства противоречит вышеуказан-ным

законодательным документам, поскольку береговая полоса также в силу закона классифицируется как территория общего пользования и на неё не распространяется действие градостроительного регламента;

3. Приведённое в пояснительной записке обоснование возможности размещения объектов капитального строительства в береговой полосе не может быть при-нято, поскольку утверждение о том, что береговая полоса является частью водоохранной зоны и в её границах могут быть размещены объекты капитального строительства при условии соблюдения режима использования, определённого для водоохранных зон, не соот-ветствует Водному кодексу (ст. 65 — частью водоохранной зоны является прибрежной защитная полоса (в дан-ном случае граница прибрежной полосы совпадает с парапетом набережной и водоохранная зона установлена от парапета набережной), а особые условия использования территории в границах береговой полосы в соответсвии с положениями вышеупомянутой ст. 6 (ч.ч. 6,8) как территории общего пользования регламентированы Кодексом внутреннего водного транспорта Российской Федерации (ст. 10) и Постановлением Правительства РФ от 06.02.2003 № 71 «Об утверждении Положения об осо-бых условиях пользования береговой полосой внутрен-них водных путей Российской Федерации» (п.п. 4-7). Из контекста указанных положений законодательных и нормативных правовых актов федерального уровня, а также ч. 3.2 ст. 22 и ч. 8 ст. 27 Земельного кодекса РФ, следу-ет вывод о том, на береговую полосу не могут быть рас-пространены положения ст.ст. 30, 31 Земельного кодекса о предоставлении земельных участков из земель муници-пальной собственности в соответствии с градостроитель-ным регламентов территориальной зоны Р-3 (см. ст. 36 Градостроительного кодекса);

4. В соответствии с ч. 10 ст. 45 Градостроительного кодекса РФ подготовка документации по планировке территории осуществляется на основании документов тер-риториального планирования, правил землепользования и застройки с учётом границ зон с особыми условиями использования территорий, при этом на основании ч. 9 ст. 10 Кодекса внутреннего водного транспорта предоставление земельных участков, расположенных в пре-делах береговой полосы, и выделение участков акватории внутренних водных путей, строительство на них каких-либо зданий, строений и сооружений осуществля-ются в порядке, установленном земельным законодательством Российской Федерации (см. ч. 3.2 ст. 22 и ч. 8 ст. 27 Земельного кодекса) и водным законодательством Российской Федерации, по согласованию с бассейновыми органами государственного управления на внутреннем водном транспорте. Письмом от 19.04.2012 № 01-14/1181 Отдел водных ресурсов по Ростовской области Донского бассейнового управления

Федерального

агентства водных ресурсов проинформировало о том, что ограничения деятельности в

береговой полосе регламентированы вышеуказанными Водным кодексом РФ и Кодексом внутреннего водного транспорта РФ;

5. В результате путём корректировки красных линий на сформированные элементы планировочной структуры, территория которых проектом исключается из тер-ритории набережной (за исключением элементов планировочной структуры, сформированных за счёт береговой полосы, на которую не распространяется действие гра-достроительного регламента как на территорию общего пользования — зону с особыми условиями использова-ния — см. п. 12 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ и ч. 6 ст. 6 Водного кодекса РФ), на указанные территории распространится действие градостроительного регламен-та территориальной зоны Р-3, который предусматривает в составе видов разрешённого использования, кроме музеев, выставочных залов, кафе, закусочных, возможность строительства на набережной зданий и сооружений культового назначения, гостевых подземных, подземно-наземных, наземных одно- и многоуровневых отрытых и (или) закрытых автостоянок,

6. Принимая во внимание необходимость реконструк-ции территории набережной, руководствуясь Градо-строительным кодексом РФ, Решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 14.12.2006 № 219, постановле-нием Мэра города от 05.02.2007 № 70, комиссия на своём заседании 20.06.2012 путём открытого голосования

приняла следующее решение

рекомендовать Мэру города Ростова-на-Дону про-ект планировки территории расчётно-градостроительных районов центральной части города Ростова-на-Дону в гра-ницах: просп. Сиверса, ул. Текучёва, просп. Театрального, ул. Береговой до балки Кизитериновской, южная гра-ница— береговая линия реки Дон (территория набе-режной)» в части территории — между береговой лини-ей реки Дон и ул. Береговой от просп. Будённовского до пер. Газетного отклонить и направить на доработку.

Проект доработать с учётом замечаний поступивших в процессе публичных слушаний от участников публичных слушаний и с учётом замечаний изложенных в заключении Департамента архитектуры. При доработке проекта дать предложения по внесению изменений в Правила землепользования и застройки города Ростова-на-Дону в части режима землепользования и состава объектов на тер-ритории корректируемой части

набережной, определить границы территориальной зоны и разработать действующий на её территории градостроительный регламент обе-спечив при этом запрет приватизации земельных участ-ков под объектами капитального строительства независимо от их назначения и формы собственности. После внесения необходимых изменений в правила землепользования и застройки, вернуться к рассмотрению вопроса о реконструкции набережной