УПРАВЛЕНИЕ БИБЛИОТЕЧНЫХ ФОНДОВ
(ПАРЛАМЕНТСКАЯ БИБЛИОТЕКА)



ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА

БИБЛИОДОСЬЕ

КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМУ ХОЗЯЙСТВУ, «КРУГЛЫЙ СТОЛ»

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМА КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ

по информационно-библиографическим ресурсам Управления библиотечных фондов (Парламентской библиотеки)

Москва,
ноябрь, 2023

СОДЕРЖАНИЕ*

ОФИЦИАЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

Председатель ГД: при застройке жилых районов необходимо возводить не только социальную инфраструктуру, но и объекты пожарной и общественной безопасности **3**

Государственная Дума в I чтении одобрила синхронизацию КРТ с развитием социнфраструктуры **4**

Марат Хуснуллин: В России с начала года по проектам комплексного развития территорий расселено порядка 37 тыс. кв. м жилищного фонда **5**

Александр Ломакин: в 2023 году нужно масштабировать проекты КРТ в России **6**

Синичич М.В. О преимуществах использования механизма КРТ **8**

СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Мониторинг реализации механизма комплексного развития территорий субъектами Российской Федерации **10**

О комплексном развитии территории (ответы Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на вопросы фракций политических партий и Комитета Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству к «правительственному часу» на тему «О ходе реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с участием Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации И.Э. Файзуллина на заседании Государственной Думы 8 февраля 2023 года) **11**

АКТУАЛЬНЫЕ СТАТЬИ

Федорченко М. Время КРТ. Как активизировать процесс комплексной реновации городских территорий **22**

Друева А.А. Комплексное развитие территории: правовые условия обеспечения **25**

Стерник С.Г. Комплексное развитие территорий и экономика регионов **33**

Кирсанов А.Р. Комплексное развитие территорий: от глобальных планов к конкретным проблемам **51**

Белицкая А.В., Кухаренко Л.В. Комплексное развитие территории как правовой инструмент государственно-частного партнерства **59**

Генцлер И., Игуменов Е., Лыкова Т. Реализации проектов комплексного развития территорий жилой застройки **64**

Косарева Н.Б. Жилищные гарантии при реализации проектов комплексного развития территории жилой застройки **69**

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК **80**

Ответственный за выпуск: Н.Н. Логинова *(ведущий консультант отдела библиотечно-информационного обслуживания УБФ (ПБ),*

Ответственный от аппарата Комитета Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству: Н.И. Бутусова *(руководитель аппарата Комитета, тел.8(495)692-47-12*

---

* В соответствии с законодательством Российской Федерации в части, касающейся соблюдения авторских прав, публикации, представленные в библиодосье, не предназначены для тиражирования, размещения в Интернет и распространения.
В материалах, использованных для подготовки библиодосье, сохранены оригинальные тексты источников опубликования.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ГД: ПРИ ЗАСТРОЙКЕ ЖИЛЫХ РАЙОНОВ НЕОБХОДИМО ВОЗВОДИТЬ НЕ ТОЛЬКО СОЦИАЛЬНУЮ ИНФРАСТРУКТУРУ, НО И ОБЪЕКТЫ ПОЖАРНОЙ И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ*

Соответствующие требования можно внести в законодательство и принять до конца года, добавил Вячеслав Володин

В ходе «правительственного часа» с участием главы МЧС Александра Куренкова был поднят вопрос о необходимости строительства в новых жилых районах пожарных депо. Соответствующую норму можно внести в качестве поправки ко второму чтению законопроекта о комплексном развитии территорий.

«В рамках этого законопроекта мы с вами должны еще раз вернуться к теме обязательного строительства при развитии территорий объектов социальной сферы: школа, поликлиника, садик; мест, где граждане смогут отдыхать: парки, скверы, соответственно, спортивные площадки. И конечно, о чем было предложение, — пожарное депо, райотделы полиции», — подчеркнул Председатель Государственной Думы.

«Если что-то необходимо еще для обустройства территории — а мы говорим о комплексном ее развитии, — конечно, правильно нам в нормы закона, которые будут рассматриваться сегодня в первом чтении, — а скорее всего речь идет о поправках — мы можем их проработать ко второму чтению и внесем», — предложил Вячеслав Володин.

Он отметил, что тема, связанная со строительством пожарных депо, отделений полиции в новых микрорайонах, не должна уходить на второй план.

«В данном случае правильно здесь законодательно урегулировать этот вопрос, закрепив такую обязанность при комплексном развитии территории — в обязательном порядке строить в микрорайоне и пожарное депо, и, как уже сказал, объекты социальной сферы, объекты спорта, отдыха и общественной безопасности. Вот если мы с вами к этому подойдем ответственно, можно будет до конца года принять этот закон, с тем чтобы там уже в рамках системного подхода строились и пожарные депо», — добавил Председатель ГД.

«Думаю, что здесь точно Министерство будет для нас и союзником, и партнером, поддержит такое предложение, потому что они сегодня отчасти заложники того, что не во всех регионах ответственно подходят к развитию территории, а потом ищут, где найти место под пожарное депо или также ищут место под станцию скорой помощи, райотдел. Нам надо именно законодательно отразить это, чтобы закон обязывал и губернаторов, и мэров в обязательном порядке всю инфраструктуру предусматривать», — заключил Вячеслав Володин.

См. также:

В Государственной Думе обсудили вопросы разработки и внедрения новых технологий в КРТ // Официальный сайт Государственной Думы, 22 июня 2023 г. - http://duma.gov.ru/news/57376/

* Председатель ГД: при застройке жилых районов необходимо возводить не только социальную инфраструктуру, но и объекты пожарной и общественной безопасности // Официальный сайт Государственной Думы, 8 ноября 2023 г. – http://duma.gov.ru/news/58259/ (дата обращения: 10.11.2023)

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА В I ЧТЕНИИ ОДОБРИЛА СИНХРОНИЗАЦИЮ КРТ С РАЗВИТИЕМ СОЦИНФРАСТРУКТУРЫ[*]

МОСКВА, 8 ноября. - РИА Новости. Госдума приняла в первом чтении законопроект[**] о синхронизации комплексного развития территории (КРТ) с программами модернизации социальной, коммунальной и транспортной инфраструктуры, так застройщик будет подстраиваться под планы муниципалитета.

Инициатива была внесена в ГД правительством РФ в октябре.

"Проектом федерального закона предусматривается синхронизация реализации проектов комплексного развития территорий и программ комплексного развития систем коммунальной, транспортной, социальной инфраструктуры", - говорится в пояснительной записке к законопроекту.

Члена комитета Александр Якубовский отметил РИА Новости, что этот важный законопроект стал итогом анализа того, как работает механизм КРТ спустя два года применения.

"Это должно помочь регионам и муниципалитетам использовать его (механизм КРТ - *ред.*) для пользы всего муниципалитета. Им мы закрепляем принцип синхронизации комплексного развития территории с программами развития и модернизации социальной, коммунальной и транспортной инфраструктуры. Благодаря этому теперь застройщик должен будет подстраиваться под планы муниципалитета, от чего выиграют, в первую очередь, жители", - сказал Якубовский.

Он также сообщил, что законопроектом ускоряется процедура подготовки девелопером документации при реализации КРТ. Так, в Градостроительный кодекс вносится возможность использовать документацию, уже утвержденную ранее муниципалитетом, пояснил Якубовский. Законопроектом также решается вопрос взаимодействия собственников и юрлиц внутри территории, определенной для комплексного развития - так устраняется правовая неопределенность, когда юрлица, выбранные для реализации проекта КРТ, например, регионом или федеральным правительством, были лишены определенного количества прав, имеющихся у девелоперов, заключивших договоры на конкретные территории, рассказал депутат.

"Если подвести итог, то мы понимаем реальный потенциал механизма КРТ и то, какую роль он может и должен сыграть в отрасли жилищного строительства, в том числе решая и многие застаревшие проблемы, и видим то, как он работает фактически, не используя свой потенциал ввиду ряда ограничений. И законопроект должен привести ожидания и реальность к единому знаменателю", - заключил Якубовский.

---

[*] Государственная Дума в I чтении одобрила синхронизацию КРТ с развитием социнфраструктуры // Сайт РИА Новости - Недвижимость, 8 ноября 2023 г. - https://realty.ria.ru/20231108/gosduma-1908176546.html (дата обращения: 09.11.2023)

[**] Проект федерального закона № 452646-8 "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" (о регулировании вопросов комплексного развития территории) (*прим.сост.*)

МАРАТ ХУСНУЛЛИН: В РОССИИ С НАЧАЛА ГОДА ПО ПРОЕКТАМ КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ РАССЕЛЕНО ПОРЯДКА 37 ТЫС. КВ. М ЖИЛИЩНОГО ФОНДА[*]

Одним из ключевых направлений градостроительного развития регионов России выступает комплексное развитие территорий (КРТ). Работа в этом направлении призвана повысить эффективность использования территорий и их обновления. Она создает необходимые условия для развития инфраструктуры и расселения непригодного для проживания жилищного фонда.

«Механизм комплексного развития территорий запущен сравнительно недавно, перед чем была проведена колоссальная законодательная работа. Уже сегодня проекты КРТ позволяют регионам обновлять облик населенных пунктов, формировать комфортную городскую среду, создавая необходимые условия для жизни граждан. Особенно важно, что такие проекты помогают решать социальные задачи по переселению россиян из непригодного для проживания и имеющего высокую степень износа жилищного фонда. Так, с начала этого года в рамках проектов КРТ в регионах расселили порядка 37 тыс. кв. м жилищного фонда, в результате чего свои жилищные условия улучшили около 2,2 тысячи человек», – сообщил Марат Хуснуллин.

По словам вице-премьера, с 2021 года в регионах России уже заключено 356 договоров о комплексном развитии территорий. В бюджеты различных уровней поступило более 14 млрд рублей по результатам проведенных торгов. Всего в активной стадии реализации находится 419 территорий площадью свыше 11 тыс. га, а их градостроительный потенциал составляет более 78 млн кв. м.

«На сегодняшний день во многих регионах уже приступили к стадии строительно-монтажных работ. Выдано 225 разрешений на строительство объектов с планируемым объемом ввода жилья порядка 3,5 млн кв. м. В настоящее время инвесторами уже введено порядка 500 тыс. кв. м недвижимости. Сейчас также идет проработка реализации механизма КРТ в новых регионах, это позволит расселить граждан из аварийного жилья и построить новое, создать необходимую социальную, инженерную и дорожную инфраструктуру для жизни», – подчеркнул Министр строительства и ЖКХ Ирек Файзуллин.

Координацию работы по расселению в рамках КРТ выполняет ППК «Фонд развития территорий». По состоянию на 1 октября 2023 года приняты решения о подтверждении финансовой поддержки на реализацию 12 проектов КРТ в Архангельской, Брянской, Волгоградской, Иркутской, Липецкой, Мурманской, Нижегородской, Томской, Ульяновской, Ярославской областях, а также в республиках Марий Эл и Бурятия в размере 1,2 млрд рублей.

«Комплексное развитие территорий – уникальный механизм, включающий множество возможностей для качественного изменения городских пространств, в том числе обновления городской застройки. Его преимуществом является возможность расселять не только дома, находящиеся в аварийном состоянии, но и те здания, которые пока такими не признаны, но имеют высокую степень износа. В ряде регионов этот механизм уже успешно применяется для расселения домов по программе, реализуемой в соответствии с национальным проектом “Жилье и городская среда”, – рассказал генеральный директор ППК “Фонд развития территорий” Ильшат Шагиахметов. – Всего в России с начала года из аварийных домов по действующей программе переехали более 106 тысяч человек, расселено 1,85 млн кв. м такого жилья».

[*] Марат Хуснуллин: В России с начала года по проектам комплексного развития территорий расселено порядка 37 тыс. кв. м жилищного фонда // Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 1 ноября 2023 г. – http://government.ru/news/49953/ (дата обращения: 01.11.2023)

АЛЕКСАНДР ЛОМАКИН: В 2023 ГОДУ НУЖНО МАСШТАБИРОВАТЬ ПРОЕКТЫ КРТ В РОССИИ*

А.Н. Ломакин, первый заместитель Министра строительства и жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации

Объемы ввода недвижимости в рамках комплексного развития территорий в 2023 году могут вырасти в России почти в 16 раз – до 1,5 миллиона квадратных метров. В интервью РИА Новости Недвижимость первый замминистра строительства и ЖКХ РФ Александр Ломакин рассказал, каким образом с помощью механизма КРТ планируют привлекать инвесторов к расселению аварийного жилья, где стройотрасль России наиболее зависима от импорта и как власти собираются поддерживать девелоперов, готовых развивать собственные производства.

– Александр Николаевич, давайте подведем основные итоги 2022 года в части комплексного развития территорий. Что получилось сделать за предыдущий, будем прямо говорить, непростой год?

– Самое главное, что получилось сделать в 2022 году, – это запустить на практике реализацию механизма комплексного развития территорий (КРТ). Напомню, в 2021 году мы подготовили на федеральном уровне все нормативные документы, касающиеся КРТ, а затем в штабном режиме с регионами дожали выпуск аналогичной нормативки уже на уровне субъектов федерации. После этого для комплексного развития были отобраны более 800 территорий с площадью почти 26 тысяч гектаров и градостроительным потенциалом порядка 150 миллионов квадратных метров, в том числе порядка 120 миллионов "квадратов" – под строительство жилья. Пока принято 278 решений о комплексном развитии территорий, по 170 участкам уже заключены договоры о КРТ, а в 63 случаях – утверждена градостроительная документация. Более того, выдано 70 разрешений на строительство на объекты Активнее всего механизм комплексного развития территорий реализуется в Московской области (43 договора), в Кировской области (десять договоров), а также в Ямало-Ненецком автономном округе, Тюменской и Челябинской областях – по девять договоров. В Москве была заключено пять договоров на комплексное развитие территорий.

Более того, в проекты КРТ пошли и крупные федеральные девелоперы. Например, компании "Брусника", "Страна Девелопмент" и ЭНКО работают в Тюмени, Glorax – заинтересованы в реализации проектов в Санкт-Петербурге и Нижегородской области.

Что примечательно, первые вводы в строй жилья в рамках комплексного развития территорий тоже уже произошли в прошлом году. Конечно, речь идет о небольшой цифре – всего 95 тысяч квадратных метров, но тем не менее она имеет символическое значение. По сути, это свидетельство, что механизм КРТ действительно работает, так что теперь задача просто масштабировать и ускорять процесс.

– И до каких показателей вы считаете реальным масштабировать механизм комплексного развития территорий?

– Я думаю, что в рамках ежегодно вводимых 100 миллионов квадратных метров жилья по стране, проекты КРТ должны занимать приоритетное место, так как это позволило бы нам перейти от точечной застройки к комплексным решениям. При этом я говорю не только о многоквартирном жилье, но и об индивидуальных домах. Индивидуальное жилищное строительство не должно быть хаотичным – для него тоже нужно подбирать хорошие площадки, подводить коммуникации, строить улично-дорожную сеть и готовить социалку.

– Какой объем строительства жилых и нежилых объектов предполагается завершить в рамках проектов КРТ в 2023 году?

– В этом году ожидаем ввод порядка 1,5 миллиона квадратных метров недвижимости, из них – 1,3 миллиона жилья.

– Пока все проекты комплексного развития территорий, о которых шла речь, должны были реализовываться на землях, которые принадлежат регионам. Между тем, в России довольно большой объем не использующихся федеральных территорий. Планируется ли запускать механизм КРТ на них?

---

* Ломакин А.Н. Александр Ломакин: в 2023 году нужно масштабировать проекты КРТ в России / А.Н. Ломакин; записала О. Набатникова // Сайт РИА Новости Недвижимость, 9 марта 2023 г. – https://realty.ria.ru/20230309/lomakin-1856326173.html (дата обращения: 01.11.2023). -Материалы приводятся выборочно.

– На данный момент на базе Фонда развития территорий (ФРТ) уже создано юридическое лицо "Управляющая компания ФРТ". Она будет заниматься комплексным развитием территорий как заказчик и мастер-девелопер. Сейчас мы для большей эффективности проектов дополнительно регулируем эти полномочия фонда и его дочерней структуры в законодательном поле. Кроме реализации федеральных проектов КРТ жилой застройки, Управляющая компания ФРТ обеспечивает продажу инвесторам прав застройки как в качестве агента, так и выступает самостоятельно девелопером по земельным участкам и объектам незавершенного строительства, передаваемым фонду после решения вопросов обманутых дольщиков. Управление всеми дочерними обществами фонда – специальными проектными компаниями, создаваемыми для целей нового строительства жилых домов, будут также осуществляться Управляющей компанией ФРТ.

– Будет ли ФРТ привлекать к реализации подобных проектов партнеров в лице коммерческих застройщиков?

– Я думаю, что он будет привлекать все возможные на сегодняшний день законные способы инвестирования, это и банковские кредиты, и поиск партнеров. Масса может быть вариантов.

– О каком объеме земель для федеральных проектов идет речь?

– Объем большой – порядка 15 тысяч гектаров планируется вовлечь в оборот до 2030 года. Выверка этой цифры идет совместно с Росреестром, Росимуществом, "Дом.РФ" и Фондом развития территорий. Потенциально подходящие площадки есть практически в каждом регионе.

– Означают ли эти планы, что полномочия по развитию не использующихся федеральных земель перейдут от "Дом.РФ", который сейчас занимается вовлечением участков в оборот через торги, к Фонду развития территорий?

– Не совсем так. Объем работы настолько большой, что ее хватит всем, так что "Дом.РФ" продолжит работать с незастроенными и нежилыми территориями с применением инструмента торгов, а ФРТ продолжит заниматься развитием территорий жилой застройки, на которых сконцентрированы аварийные и ветхие дома.

– Вопрос комплексного развития территорий стал активно обсуждаться одновременно с тем, как возникло понимание, что к расселению аварийного жилья в России нужно подключать рыночные механизмы и внебюджетное финансирование. Если помните, какое-то время даже говорили о "всероссийской реновации". Насколько действенным оказался механизм на практике?

– В рамках реализации механизма КРТ расселение аварийного и непригодного для проживания жилищного фонда уже началось в десяти субъектах Российской Федерации. Это Мурманская область, Республика Марий Эл, Республика Саха (Якутия), Красноярский край и так далее, благодаря чему порядка полутора тысяч человек улучшили свои жилищные условия. Мы также законодательно предусмотрели возможность выплаты компенсаций затрат инвесторам на расселение аварийного жилья. В таком случае финансовая модель позволяет получить прибыль застройщику и делает проект КРТ намного привлекательнее. Конечно, это недостаточные объемы. Сегодня мы постоянно говорим субъектам о необходимости информировать инвесторов об имеющихся инструментах господдержки и наращиванию темпов комплексного развития именно жилой застройки.

– Летом вы говорили о том, что прорабатывается вопрос редевелопмент а некоторых крупных портов в России в рамках КРТ. О каких портах все же идет речь и как скоро вопрос перейдет в практическую плоскость?

– Действительно, подобная тема нами активно обсуждалась в отношении портов Мурманска, Корсакова на Сахалине и Петропавловска-Камчатского. Однако затем был выбран более предпочтительный вариант работы с портами – через инструмент территорий опережающего развития. Теперь этим непосредственно занимается министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики. (...)

О ПРЕИМУЩЕСТВАХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕХАНИЗМА КРТ*

М.В. Синичич, директор Департамента комплексного развития территорий Минстроя России

С момента принятия закона о введении механизма комплексного развития территорий (КРТ) прошло два года. Этот механизм позволяет расселять ветхий жилой фонд и сносить непригодные для жилья здания, а также модернизировать городские пространства с привлечением средств инвесторов. К настоящему времени практически все субъекты РФ уже завершили формирование необходимой региональной нормативной базы. О текущей ситуации в этом направлении «Стройгазете» рассказала директор Департамента комплексного развития территорий Минстроя России Мария Синичич.

- Мария Владимировна, какова сейчас ситуация с реализацией проектов КРТ?

На данный момент уже можно говорить о старте второго этапа реализации решений КРТ. Сегодня эти проекты охватывают 84 региона; пока в эту работу не включена Чукотка. Субъектам РФ рекомендовано оперативно принять решения о реализации проектов КРТ.

В целом в стране подготовлено 290 таких проектов и по 278 приняты решения о реализации. Большая часть регионов поняла преимущества использования механизма КРТ: за последние полгода было принято около 150 решений, проведено 129 торгов для заключения договоров о КРТ, выдано 70 разрешений на строительство с планируемым объемом ввода 1,5 млн квадратных метров нового жилья.

- Кто из регионов в КРТ-передовиках?

- Среди лидеров можно назвать Московскую область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Кировскую, Челябинскую и Тюменскую области. Например, в последней был сформирован пул территорий — как незастроенных, так и с существующей жилой застройкой. А в Подмосковье создан региональный стандарт мастер-плана КРТ, где учтены детально даже требования к объектам капитального строительства — например, входы без ступенек в подъезды, ширина проездов и т. д.

- На ваш взгляд, наблюдаемое падение спроса на ипотеку не отразится на КРТ?

- На сегодняшний день на рынке недвижимости существуют различные инструменты, позволяющие гибко реагировать на внешние и внутренние факторы. Так что, думаю, снижение востребованности ипотечных кредитов — временное явление, и оно не скажется на темпах строительства.

К тому же не стоит забывать, что КРТ — это задел на будущее, а имеющийся градостроительный потенциал страны оценивается примерно в 153 млн «квадратов». При этом из 118 млн жилья, которые заявляют субъекты, треть является уже подтвержденной. Остальные — это предстоящая работа субъектов и Минстроя России по развитию заявленных территорий.

- А как вы оцениваете предложения Российского союза промышленников и предпринимателей и Российского союза строителей о комплексной застройке территорий с частными и садовыми домами, с которыми профсообщества выступили в конце 2022 года?

- Стоит отметить, что в рамках действующего правового регулирования уже имеется возможность как включения объектов индивидуального жилищного строительства (ИЖС) в проекты КРТ, так и их изъятия. При этом Градостроительный кодекс РФ устанавливает возможность изъятия только объектов ИЖС, признанных аварийными или соответствующих критериям региона.

Такие региональные критерии устанавливаются, исходя из уровня износа ИЖС или отсутствия систем инженерно-технического обеспечения. В этой связи для того, чтобы масштабировать существующие возможности изъятия объектов ИЖС, необходима положительная практика применения существующего механизма. Субъекты РФ по ряду причин не принимают такие решения, однако требуют расширения данной возможности на более спорные случаи.

Сейчас мы ожидаем поступления обращений из регионов о готовности принимать решения об отчуждении объектов ИЖС, расположенных на территориях, на которых отсутствуют иные объекты, кроме ИЖС. Пока что данная инициатива поступила только от администрации города Омска.

---

* Синичич М.В. Задел на будущее. Мария Синичич о преимуществах использования механизма КРТ/ М.В. Синичич; беседовал С. Зеленцов // Строительная газета. – 2023. – 13 янв. - № 1. – С. 1,4.- https://eivis.ru/browse/doc/82957044/page-1, https://eivis.ru/browse/doc/82957044/page-4 (дата обращения: 07.11.2023)

После анализа всех «за» и «против» будет принято соответствующее решение и предложена законодательная инициатива. Хотя право законодательной инициативы есть и у субъектов РФ, до настоящего времени ни один регион соответствующую инициативу в Госдуму РФ не вносил.

Кстати, до 2020 года объекты ИЖС могли быть изъяты в рамках ранее существовавшего механизма комплексного и устойчивого развития территорий (КУРТ). При этом отсутствие законодательных запретов на изъятие таких объектов не находило отражения в принятии таких решений.

- Помимо этого, над чем еще сейчас ведется работа?

-В части работы Департамента КРТ самое большое количество поручений президента и правительства РФ связано с «Инфраструктурным меню». Для достижения показателей федерального проекта в регионы направлены Инфраструктурные бюджетные кредиты, средства Фонда национального благосостояния для Фонда ЖКХ на модернизацию инфраструктуры, инфраструктурные облигации, а также осуществлены другие меры поддержки.

Сейчас мы готовим пятилетнюю Программу модернизации коммунальной инфраструктуры, где одним из критериев будет влияние на проекты комплексного развития территорий.

Другой небольшой по объему, но не по важности — блок социально-экономического развития регионов. КРТ позволяет увязать все существующие программы поддержки, и на уровне Департамента КРТ Минстроя России мы готовим сводные заключения на программы социально-экономического развития субъектов. Кроме того, подготавливаем заключения по мастер-планам территорий, в том числе и по туристическим объектам.

Значительное внимание уделяется, безусловно, и совершенствованию нормативного правового регулирования КРТ. В настоящее время Департаментом КРТ фактически завершена работа по подготовке объемного законопроекта, затрагивающего широкий круг вопросов КРТ. Сегодня есть возможность ознакомиться с его положениями на портале проектов нормативных правовых актов regulation.gov.ru. Данный законопроект включен в план законопроектной деятельности правительства РФ на предстоящий год.

Планируется, что он будет рассмотрен и принят Госдумой РФ уже в весеннюю сессию.

- Скажите, а зачем понадобилась программа повышения квалификации «Комплексное развитие территории и иные аспекты управления градостроительной деятельностью», разработанная Минстроем России вместе с ФАУ «РосКапСтрой»?

- С момента моего прихода в Минстрой России вопрос квалификации сотрудников, с которыми мы работаем в регионах, остается одним из самых важных. Чтобы подготовить образовательную программу, необходимо было наработать базу самых популярных вопросов и ответов, понять состояние и готовность муниципальных и региональных стройкомплексов к реализации проектов КРТ.

Напомню, 31 октября была утверждена «Стратегия развития строительной отрасли и ЖКХ РФ на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года». Мы как Департамент делаем все в рамках наших полномочий, чтобы каждый работник стройкомплекса в стране понимал, что расселение аварийного жилья, модернизация инфраструктуры с учетом сложившейся экономической ситуации требуют новых подходов, и главным нефинансовым инструментом здесь является КРТ.

В ноябре прошлого года впервые прошла образовательная программа длительностью 72 часа, состоявшая из лекционного курса и практических занятий. Большой блок в курсе отведен вопросам нормативно-правового обеспечения КРТ и программам с мерами поддержки для КРТ. Среди ключевых тем — основы градостроительства, расчет финансовой модели проекта, работа с объектами культурного наследия в проектах КРТ. По результатам аттестационного задания каждый из слушателей научится считать рентабельность проекта, оценивать градпотенциал территории, сроки реализации и источники финансирования, а также оформлять все необходимые для реализации КРТ нормативно-правовые акты. Читать лекции были приглашены специалисты-практики из нашего Департамента, а также коллеги из «ДОМ.РФ», «ВЭБ.РФ» и других профильных организаций. Полагаю, что с учетом подготовки в регионах появится больше квалифицированных кадров, которые помогут преобразить наши города и реализовать цели и задачи, заявленные в «Стратегии», а также выполнить цели национальных проектов «Жилье и городская среда», «Туризм и индустрия гостеприимства» и других.

МИНСТРОЙ РОССИИ

Мониторинг реализации механизма комплексного развития территорий субъектами Российской Федерации*

Федеральным законом от 30 декабря 2020 г. № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий» в Градостроительный кодекс Российской Федерации введен единый механизм комплексного развития территорий (КРТ) – взамен ранее используемых отдельных механизмов (РЗТ, комплексное развитие территорий по инициативе органов местного самоуправления и КОТ).

На сегодняшний день КРТ является одним из ключевых направлений градостроительного развития регионов Российской Федерации, которое осуществляется для повышения эффективности использования территорий, создания необходимых условий для развития инфраструктуры, расселения аварийного жилья, обновления застроенных территорий.

Законодательные изменения обеспечили:

1) возможность установления субъектами РФ критериев для неаварийных МКД в целях включения их в границы территории, подлежащей комплексному развитию;

2) создание условий для привлечения внебюджетных источников финансирования обновления застроенных территорий;

3) расселение аварийного жилищного фонда и предоставление субсидий на возмещение понесенных расходов по переселению;

4) меры поддержки для развития всех видов инфраструктуры;

5) упрощенный механизм изъятия объектов капитального строительства и земельных участков;

6) создание новых рабочих мест и получение дополнительных налоговых поступлений в бюджет по результатам проводимых торгов;

7) сокращение инвестиционно-строительного цикла.

По состоянию на 1 сентября 2023 г. субъектами Российской Федерации прорабатывается вопрос о применении механизма КРТ в отношении 979 территорий общей площадью 25,5 тыс. га, в том числе 112 территорий, комплексное развитие которых осуществляется АО «ДОМ.РФ».

Градостроительный потенциал рамках применения механизма КРТ составляет 171 млн кв. м, из них около 125 млн кв. м жилой площади.

В рамках реализации КРТ субъектами Российской Федерации достигнуты следующие показатели:

1) подготовлено 459 проектов решений о КРТ;

2) принято 440 решений о КРТ (в т.ч. 178 решений о КРТ жилой застройки) общей площадью 9 617 га с градостроительным потенциалом – 69,73 млн кв. м, из них 47,5 млн кв. м жилой площади;

3) организовано 368 процедур торгов в целях заключения договора о КРТ;

4) начата реализация КРТ в отношении 410 территорий площадью 9 203 га с градостроительным потенциалом 68,04 млн кв. м, в т.ч. жилой 50,23 млн кв. м;

5) заключено 329 договоров о КРТ: 22 договора АО «ДОМ.РФ», 163 – по результатам торгов, 144 – по инициативе правообладателей;

6) разработано и утверждено 177 документаций по планировке в отношении территорий общей площадью 4 469 га с градостроительным потенциалом 22,33 млн кв. м жилья;

7) выдано 202 разрешения на строительство;

8) фактический ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства в рамках КРТ составил 419,8 тыс. кв. м, в том числе 350,4 тыс. кв. м жилья;

9) фактическое переселение граждан из жилищного фонда началось в 13 субъектах Российской Федерации и на указанную дату составляет 59,4 тыс. кв. м, из них 43,8 тыс. кв. м – аварийный жилищный фонд.

В КРТ могут быть вовлечены как районы жилой, так и нежилой застройки, а также незастроенные территории и участки, владельцы которых выступили с инициативой о КРТ.

* Мониторинг реализации механизма комплексного развития территорий субъектами Российской Федерации // Сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, 5 октября 2023 г. - https://minstroyrf.gov.ru/trades/kompleksnoe-razvitie-territoriy/1-monitoring-realizatsii-mekhanizma-kompleksnogo-razvitiya-territoriy-subektami-rossiyskoy-federatsii/ (дата обращения: 07.11.2023)

О КОМПЛЕКСНОМ РАЗВИТИИ ТЕРРИТОРИИ*

Ответы Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на вопросы фракций политических партий и Комитета Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству к «правительственному часу» на тему «О ходе реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с участием Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации И.Э. Файзуллина на заседании Государственной Думы 8 февраля 2023 года

Ответы на вопросы к «правительственному часу», предложенные фракцией Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» в Государственной Думе

№ п/п	Вопрос	Минстрой России
48	Каковы основные приоритеты Министерства в законотворческой деятельности на период весенней сессии Государственной Думы 2023 года?	Законотворческую деятельность на период текущей весенней сессии Государственной Думы планируется осуществлять в рамках плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2023 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2022 г. № 4112-р. Кроме того, Минстроем России планируется работа совместно с Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в целях принятия в 2023 году следующих законопроектов: (…) **«Комплексное развитие территорий»** № 148148-8 «О внесении изменений в статью 321 Жилищного кодекса Российской Федерации и статью 18 Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий»

Ответы па вопросы к «правительственному часу», предложенные фракцией Политической партии «КОММУНИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» в Государственной Думе

7.	В настоящий момент в законодательстве отсутствует понятие «ветхое жилье». При этом ветхого жилья раньше было как минимум в 3 раза больше, чем аварийного. Ранее ветхость дома определяли по степени износа. По данным 2016 года, в стране насчитывалось около 65 млн кв. м таких домов, к ним также были отнесены жилые здания, в которых экономически нецелесообразно проводить комплексный капитальный ремонт. По мнению экспертов, пока в нормативной базе нет четкого определения и критериев отнесения дома к ветхому или аварийному, оценка носит весьма субъективный характер.	Основные требования, которым должно отвечать жилое помещение, а также основания для признания жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции установлены Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47. Основанием для признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции является аварийное техническое состояние его

* Ответы Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на вопросы фракций политических партий и Комитета Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству к «правительственному часу» на тему «О ходе реализации национального проекта «Жилье и городская среда» с участием Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации И.Э. Файзуллина на заседании Государственной Думы 8 февраля 2023 года: [о комплексном развитии территории] // Сайт Государственной Думы в сети Интранет, 7 февраля 2023 г. - http://anunt3.duma.gov.ru/send/doc/20230207_01.pdf (дата обращения: 07.11.2023). – Материалы приводятся выборочно.

	Предусматривается ли уточнение понятий и внесение соответствующих изменений и нормативные акты?	несущих строительных конструкций (конструкции) или многоквартирного дома в целом, характеризующееся их разрушением либо повреждениями и деформациями, свидетельствующими об исчерпании несущей способности и опасности обрушения многоквартирного дома, и (или) кренами, которые могут вызвать потерю устойчивости многоквартирного дома. В случае если многоквартирный дом признан аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, жилые помещения, расположенные в таком многоквартирном доме, являются непригодными для проживания. В настоящее время действующим законодательством не предусмотрено понятие «ветхое жилье». Однако 30 декабря 2020 г. принят Федеральный закон № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий», которым введены единые дополнительные механизмы комплексного развития территорий жилой застройки (далее - КРТ), использование которых позволит регионам расселять в том числе ветхое жилья за счет внебюджетных источников финансирования. КРТ осуществляется в отношении застроенной территории, в границах которой расположены многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, многоквартирные дома, которые не признаны аварийными и подлежащими сносу или реконструкции и которые соответствуют критериям, установленным регионом. Такие критерии устанавливаются исходя из одного или нескольких требований. К данным требованиям в том числе относятся многоквартирные дома, физический износ основных конструктивных элементов которых (крыша, стены, фундамент) превышает определенное регионом значение. В связи с чем, многоквартирные дома, физический износ основных конструктивных элементов которых (крыша, стены, фундамент) превышает определенное регионом значение, могут- быть расселены в случае включения регионом или муниципалитетом таких домов в решение о КРТ.
8	Минстрой России в октябре 2021 года утвердил критерии, определяющие дополнительную категорию ветхого жилого фонда - дома, ограниченно годные для проживания. В подобных домах можно жить, но только при условии постоянного мониторинга технического состояния, а при необходимости - усиления или восстановления конструкций. С появлением нового статуса жилья эксперты считают, что у чиновников появится возможность признавать аварийными меньше домов. 11с получится ли, что вместо новых квартир	Порядок признания многоквартирных домов находящимися в ограниченно работоспособном техническом состоянии установлен приказом Минстроя России от 26 августа 2021 г. № 610/пр. Данный приказ разработан в соответствии с Градостроительным кодексом РФ (подпунктом «г» пункта 2 части 2 статьи 65), предусматривающим осуществление комплексного развития территории жилой застройки (далее - КРТ), в границах которой расположены многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, многоквартирные дома, которые не признаны аварийными и подлежащими сносу или реконструкции и которые соответствуют критериям,

	мы получим лишь бесконечные проверки, поскольку региональные власти будут стремиться подогнать аварийное жилье под критерии ограниченно годных для проживания?	установленным регионом. Такие критерии устанавливаются исходя из одного или нескольких требований К таким требованиям в том числе относятся многоквартирные дома, которые находятся к ограниченно работоспособном техническом состоянии. В связи с чем целью признания многоквартирного дома находящимся в ограниченно работоспособном техническом состоянии является реализация КРТ. Стоит отмстить, что решение по вопросу о включении многоквартирного дома в границы территории жилой застройки, подлежащей комплексному развитию, принимают собственники жилых помещений в таком доме. Также в случае устранения основания для признания многоквартирного дома находящимся в ограниченно работоспособном техническом состоянии, собственники вправе инициировать проведение повторной процедуры оценки и обследования технического состояния такого дома. Если в результате оценки и обследования будет установлено отсутствие основания для признания многоквартирного дома находящимся в ограниченно работоспособном техническом состоянии, то ранее вынесенное решение подлежит отмене.
13	По данным агентства INFOLine, площадь всех нераспроданных квартир в новостройках России в декабре 2022 года составила 70 млн кв. м, что составляет 66% от общего объема жилья на стадии строительства. Это самый высокий показатель нераспроданных квартир за всю историю современного российского рынка жилья. Большой объем нераспроданного жилья связан с тем, что застройщики в 2022 году не сбавили темпов запуска новых проектов, а спрос при этом стал снижаться. Причинами эксперты считают переход граждан России в режим экономии и неготовность тратить средства даже на обустройство жилья; отъезд из страны наиболее обеспеченных граждан; снижение привлекательности инвестиционных квартир в России. Эксперты отмечают, что многие обеспеченные инвесторы с большим интересом смотрят на рынки стран постсоветского пространства (Армении, Грузии, Казахстана, Узбекистана), а также Турции и ОАЭ. Согласно ли министерство с указанными причинами? Какие меры со стороны государства могли бы повлиять на изменение указанных показателей на рынке жилья? Зачем столько строить, если такой объем построенного жилья не востребован?	По данным ЕИСЖС, на конец 2022 в стадии строительства находилось около 99 млн кв. м многоквартирного жилья. Несмотря на сложную экономическую ситуацию, застройщики не снижали не только объемы вводов жилья, но и запуски новых проектов. При этом в 2022 г. был усовершенствован механизм комплексного развития территорий, позволивший застройщикам запустить строительство крупных долгосрочных проектов, продажи в которых осуществляются постепенно. В результате «обновления» портфеля строящихся проектов, объем нераспроданного жилья составил 67,9 млн кв. м (69% всего строящегося жилья), что на 10,2 млн выше уровня конца 2021 г. Но это - не повод для волнений: в проектах высокой степени готовности с плановым вводом в 2023 г. застройщики продали уже более половины всех площадей - это нормальная ситуация, которая соответствует как ожиданиям застройщиков, так и банкам, внимательно отслеживающим процесс строительства и динамику продаж. Основной объем непроданного жилья - это проекты, которые только начали строиться (плановый ввод – не ранее 2025 г.), в том числе в рамках механизмов КРТ. Активные продажи в таких проектах начнутся позднее. Отдельно отмечу, что принятые решения о продлении программ ипотеки с господдержки до середины 2024 г. обеспечивают дополнительную поддержку спросу на жилье в новостройках и снижают риски того, что строящееся жилье останется невостребованным. *Справочно:* *За 2022 год выдано 7 447 разрешений на строительство 48,7 млн. кв. метров жилья (+22% к 2021 году). Градостроительный потенциал земельных участков на конец 2022 года составил 246,2 млн. кв. метров жилья (+2% к 2021 году).*

Ответы на вопросы к «правительственному часу», предложенные фракцией Социалистической политической партии «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – ПАТРИОТЫ - ЗА ПРАВДУ» в Государственной Думе

6	В рамках сокращения непригодного для проживания жилищного фонда был разработан механизм комплексного развития территорий (далее КРТ). Предлагается рассмотреть следующие предложения по совершенствованию данного механизма: - предусмотреть в Градостроительном кодексе Российской Федерации (далее - ГрК РФ) возможность комплексного развития территорий, занимаемых исключительно ИЖС. В настоящее время такое решение можно принять только в отношении территорий, на которых расположены аварийные и ветхие многоквартирные дома. - Установить возможность использования по решению уполномоченного органа ранее утвержденной документации по планировке территории в целях реализации решения о КРТ в случае, если ранее определенные такой документацией по планировке территории параметры развития территории являются актуальными. - Принятие решения о КРТ возможно, в соответствии с положениями ГрК РФ, в противоречие правовому режиму использования территорий, определенному генеральным планом и правилами землепользования и застройки муниципального образования, с последующим приведением указанных документов в соответствие с решением о КРТ. Процедура реализации КРТ но инициативе правообладателей, предусмотренная статьей 70 ГрК РФ, не предусматривает данной возможности. Планируются ли изменения законодательства в данной сфере? - Принятие решение о КРТ незастроенных территорий возможно только в отношении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Будет ли предусмотрена на законодательном уровне возможность принятия указанного решения н в отношении земельных участков, находящихся в частной собственности? - В соответствии со статьей 70 ГрК РФ, при реализации КРТ по инициативе правообладателей земельных участков, допускается включать в границы территории, подлежащей комплексному развитию, земельные участки, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для строительства социальной инфраструктуры, в случае, если такие земельные участки являются смежными. Зачастую, земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, отсутствуют	Совершенствование правового регулирования механизма комплексного развития территории одна из наиболее важных задач. С момента вступления в силу Федерального закона № 494-ФЗ, дополнившего Градостроительный кодеке Российской Федерации (далее - ГрК РФ) новой 10 главой «Комплексное развитие территорий» и установившего единый механизм комплексного развития территории в Российской Федерации, прошло более двух лет. За это время проводимые Минстроем России анализ практики и мониторинг реализации механизма комплексного развития по стране, выявили направления для дальнейшего совершенствования правового регулирования в данной сфере. Кроме того, соответствующе предложения поступают от региональных органов власти, а также от бизнес-сообщества, Каждое из таких предложений внимательно изучается и прорабатывается. В настоящее время Минстроем России во исполнение плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2023 год Минстрой России подготовлен проект федерального закона, предусматривающий изменения в ГрК РФ, в том числе: 1) уточнение положений ГрК РФ, ЗК РФ, ЖК РФ, устанавливающих права и обязанности юридических лиц, обеспечивающих реализацию принятых Правительством Российской Федерацией, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации решений о КРТ; 2) уточнение положений ГрК РФ, регламентирующих принятие решения о КРТ Правительством Российской Федерации; 3) ряд других актуальных изменений в ГрК РФ в части КРТ, среди которых, например: - установление возможности использования в рамках осуществления КРТ ранее утвержденной документации по планировке территории; - закрепление возможности получения лицами, реализующими проект КРТ, градостроительного плана земельною участка до оформления прав на земельный участок; - распространение предусмотренного по статье 52.2 ГрК РФ механизма по выносу/переустройство сетей на осуществление КРТ, - установление возможности проведения торгов в отношении нескольких несмежных территорий разного вида КРТ (жилая/нежилая/незастроенная); - закрепление права выхода многоквартирного дома из проекта КРТ (когда такая возможность предусмотрена) до принятия решения проведении торгов; - фиксирование предельного срока для подписания договора о КРТ с правообладателями. Полагаем, что в ближайшее время законопроект будет рассмотрен «на площадке» Аппарата Правительства Российской Федерации и внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. В части применения механизма КРТ в отношении территорий, на которых расположены исключительно объекты ИЖС, отмечается следующее. В рамках действующего правового регулирования

на смежных территориях. Планируется ли изменение законодательства, предусматривающее возможность предоставления таких земельных участков, не являющихся смежными?

- Главой 10 ГрК РФ не предусмотрено внесение изменений в уже принятое решение о КРТ. Будет ли введена данная процедура па законодательном уровне?

- Статьей 66 ГрК РФ предусмотрено обязательное проведение общих собраний собственников многоквартирных домов, не признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции и включенных в проект решения о КРТ жилой застройки. При этом, согласно статье 67 ГрК РФ, возможно исключение таких многоквартирных ломов из решения о КРТ жилой застройки, на основании решения, принятого на общем собрании собственников помещений в таком многоквартирном доме, если такое решение принято до дня утверждения документации по планировке территории в целях реализации решения о КРТ жилой застройки. Утверждение указанной документации по планировке территории происходит после проведения торгов па право заключения договора о КРТ и непосредственного заключения данного договора. Таким образом, исключение многоквартирного дома из решения о КРТ жилой застройки, после осуществления указанных процедур, повлечет изменение существенных условий договора о КРТ и может привести к невозможности его исполнения. Планируется ли на законодательном уровне изменить предельный срок проведения общих собраний собственников многоквартирных домов?

- Возможно ли предоставление гарантий потенциальному застройщику, что на этапе застройки ему будут предоставлены все технические условия для реализации объекта (резервирование), а также стоимость подключения? На данный момент такие гарантии законом застройщику не обеспечены и, по отзывам экспертов, это мешает потенциальному застройщику просчитать экономику предприятия, а, следовательно, становится одной из причин нежелания участников рынка заходить на объект.

- Как Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации оценивает возможность введения вышеперечисленных норм в законодательство?

имеется возможность включения в границы КРТ жилой застройки земельных участков с расположенными на них объектами ИЖС.

Их включение допускается, когда они находятся в границах одного элемента планировочной структуры с МКД, призванными аварийными, и (или) МКД являющимися «ветхими» (критерии «ветхости» устанавливаются субъектом Российской Федерации).

Также допускается возможность изъятия земельных участков с расположенными на них объектами ИЖС, если данные объекты являются аварийными или соответствующими критериям, характеризующим их высокий уровень износа, ненадлежащее техническое состояние или отсутствие систем инженерно-технического обеспечения (данные критерии также устанавливаются субъектом Российской Федерации),

В Минстрой России от отдельных регионов поступали вопросы о возможности применения механизма КРТ жилой застройки исключительно в отношении территорий, в границах которой находятся земельные участки с расположенными на них объектами ИЖС.

Полагаем, что такая постановка вопроса носит преждевременный характер, поскольку необходимо «наработать» и учесть соответствующий опыт реализации КРТ жилой застройки в рамках существующего правового регулирования.

Вместе с тем в конце 2022 года в рамках проработки данного вопроса Минстрой России направил в каждый субъект Российской Федерации письмо с просьбой представить соответствующее позицию. Несколько позиций уже поступили, будем анализировать их.

Отмечается, что Минстрой России проводит активную работу, связанную с методологическим обеспечением и координированием действий региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления, направленную на ускоренное и эффективное внедрения механизма комплексного развития территории во всех субъектах Российской Федерации, каждый вопрос, проблема максимально внимательно изучаются и обсуждаются с регионами. Минстроем России дает соответствующие разъяснения по всем поступающим запросам как от органов государственной власти и местного самоуправления, так и от девелоперов, участвующих или желающих принять участие в проектах КРТ.

При наличии конкретных предложений об изменениях ГрК РФ в части совершенствования механизма КРТ предлагаем направлять их Минстрой России для их совместной проработки.

Ответы на вопросы к «правительственному часу», предложенные фракцией Политической партии ЛДПР-Либерально-демократической партии России в Государственной Думе

5	В 2023 году предполагается расселить из непригодного для проживания жилищного фонда 462 тысячи человек. Этот показатель существенно превышает уровень 2020 года, когда было расселено 77 тысяч человек. За счет каких механизмов удалось значительно улучшить динамику расселения граждан из непригодного для проживания жилищного фонда и каковы перспективы окончательного решения данной проблемы?	Расселение аварийного и непригодного для проживания жилищного фонда реализуется в том числе с учетом применения механизма КРТ, субъектами Российской Федерации рассматриваются порядка 290 территорий жилой застройки, в границах которых расположено более 8 тысяч жилых дома, в том числе порядка 2 тысяч жилых домов, признанных аварийными, общей площадью около 1 млн. кв. м. Фактическое переселение граждан из жилищного фонда в рамках принятых решений о КРТ жилой застройки началось в 10 субъектах Российской Федерации и составляет 30,76 тыс. кв. м аварийного жилищного фонда, 1 477 граждан переселено. *Архангельская область. Мурманская область, Республика Марий Эл, Республика Саха (Якутия), Красноярский край, Свердловская область.* *Ставропольский край, Тюменская область, Ханты Мансийский автономный округ - Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ.* Правительством Российской Федерации и Минстроем России на регулярной основе осуществляется поддержка субъектов Российской Федерации по выделению дополнительных средств в целях опережающего переселения граждан из аварийного жилищного фонда. *Так, в 2020 году дополнительно выделено субъектам Российской Федерации средства в размере 50 млрд рублей (распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.09.2020 № 2241-р).* *В 2021 году Правительством Российской Федерации было принято решение о передвижке финансирования в объеме 132 млрд рублей на 2022 год с более поздних периодов.* *В2022 году в целях компенсации затрат, связанных с увеличением расходов на расселение аварийного жилищного фонда, субъектам Российской Федерации дополнительно было выделено 24 млрд рублей (распоряжение Правительства Российской Федерации от 14,10.2022 № 3022-р).* План по расселению аварийного жилищного фонда в рамках федерального проекта выполняется опережающими темпами. Целевые показатели федерального проекта выполнены на 86% в части переселения граждан, расселено 82% аварийного жилищного фонда. *План по 2-м этапам федерального проекта составляет 536,56 тыс. чел., из 9,53 млн. кв. м. Фактически переселено 464,51 тыс. чел. из 7,81 млн. кв. м аварийного жилья.* Предполагается, что в 2023 году 90% регионов завершат расселение аварийного жилья по действующей программе (аварийный жилищный фонд, признанный таковым до 01.01.2017).

4	Планируется ли внедрить в других регионах Российской Федерации успешный опыт проекта по реновации в Москве?	«Реновация жилищного фонда» осуществляется только на территории города Москвы в соответствии с законом Российской Федерации от 15 апреля 1993 г. № 4802-1 «О статусе столицы Российской Федерации» и программой реновации жилищного фонда в городе Москве, утвержденной постановлением Правительства Москвы от 1 августа 2017 г. № 497-ПП. В настоящее время механизм «реновации» не внедрен на федеральном уровне для масштабирования практики. Отмечается, что в целях создания благоприятных условий проживания граждан, совершенствования института комплексного развития территорий (далее - КРТ), механизмов расселения аварийного и ветхого жилья, обновления среды жизнедеятельности и территорий общего пользования, создания условий для развития транспортной, социальной, инженерной инфраструктур и повышения территориальной доступности в конце 2020 года принят Федеральный закон № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий». Положения указанного федерального закона позволяют более гибко подходить к развитию различных территорий, в том числе имеющих смешанную застройку. Использование механизмов КРТ является неотъемлемой частью Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2030 года с прогнозом до 2035 (далее - Стратегия). Минстрой России ориентирует регионы на приоритетное использование механизма КРТ в целях развития жилищного строительства, в том числе для сокращения доли непригодного для проживания граждан аварийного и ветхого жилищного фонда. Уже можно говорить о хорошей вовлеченности субъектов РФ: возможность применении механизмов КРТ рассматривается в 84 регионах страны в отношении 828 территорий. Потенциал строительства па сегодняшний день составляет 155 млн $м^2$ недвижимости, включая 119 млн $м^2$ жилья. Н настоящее время основными вызовами являются сокращение аварийного жилищного фонда в субъектах Российской Федерации, а также увеличение темпов расселения аварийного жилищного фонда над темпами его прироста. Одной из основных задач Стратегии в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда является выработка комплексного подхода к обновлению жилищного фонда, предполагающего системные меры по развитию территорий населенных пунктов, и расширение использования механизма комплексного развития территорий жилой застройки при расселении аварийного жилья и жилья, не признанного таковым, но с высоким уровнем износа. Вопрос внедрения в других регионах Российской Федерации программы реновации жилищного фонда ранее рассматривался в Государственной Думе при рассмотрении проекта Федерального закона № 550294-

		7 «О реновации жилищного фонда в Российской Федерации» (внесен в 2018 году депутатами Государственной Думы ФС РФ С.М. Мироновым, Г.П. Хованской) и в 2020 году - проекта федерального закона № 825373-7 «О реновации жилищного фонда в Российской Федерации», внесенного Законодательным Собранием Санкт-Петербурга. Предлагаемые указанными законопроектами механизмы не были поддержаны, а законопроекты - отклонены в 2020 году Государственной Думой.

Ответы на вопросы к «правительственному часу»,
предложенные Комитетом Государственной Думы по строительству
и жилищно-коммунальному хозяйству

20	В 2020 году механизмы комплексного развития территории (далее - КРТ) на законодательном уровне были пересмотрены. Регионы получили полномочия нормативно регулировать данный вопрос, включая возможность переселять граждан, проживающих на территориях подлежащих комплексному развитию не только из аварийного жилищного фонда, но и из многоквартирных домов, которые не признаны аварийными. Вместе с тем, нормативное регулирование и применение этого механизма в регионах вызывает затруднения. В чем заключается курирующий роль Минстроя России в этом вопросе? Какие проблемы реализации механизма КРГ выявлены Минстроем России, и какие меры для их устранении (решения) принимаются?	В соответствии с положениями статьи 64 ГрК РФ целями КРТ являются в том числе: обеспечение сбалансированного и устойчивого развития поселений; обеспечение достижения показателей в соответствии с указами Президента Российской Федерации, национальными проектами, государственными программами; создание необходимых условий для развития транспортной, социальной, инженерной инфраструктур; повышение эффективности использования территорий; создание условий для привлечения внебюджетных источников финансирования. Отмечаем, что Минстрой России проводит активную работу, связанную с методологическим обеспечением и координированием действии региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления, направленную на ускоренное н эффективное внедрение механизма КРТ во всех субъектах Российской Федерации. Активно развивается направление, связанное с реализацией КРТ жилой застройки, в рамках которого решается задача по сокращению доли непригодного для проживания граждан аварийного и ветхого жилищного фонда. В текущих реалиях это крайне актуально. Данному направлению уделяется наибольшее внимание. Минстрой России ориентирует регионы и первую очередь на решение этой проблематики. Кроме того, в рамках реализации механизма КРТ особое внимание Минстроем России уделяется развитию социальной, транспортной и коммунальной инфраструктуры, повышению уровня благоустройства, улучшению городской среды. В Указе Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г, № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации па период до 2030 года» (далее - Указ № 474) обозначены национальные цели развития страны до 2030 года. Значительная часть мер, направленных на развитие жилищного строительства в Российской Федерации, которое осуществляется в том числе в рамках механизма КРТ, реализуется в соответствии с Единым планом по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и па плановый период до 2030 г ода, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2021 г. № 2765-р (далее - Единый план). Вместе с тем работа, связанная с актуализацией целей и задач, продолжается.

		Совершенствование правового регулирования механизма КРТ одна из наиболее важных задач. В настоящее время Минстроем России во исполнение плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2023 год подготовлен проект федерального закона, предусматривающий изменения в ГрК РФ, в том числе: 1) уточнение положений, устанавливающих права и обязанности юридических лиц, обеспечивающих реализацию принятых Правительством Российской Федерацией, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации решений о КРТ; 2) уточнение положений законодательства ГрК РФ, регламентирующих принятие решения о КРТ Правительством Российской Федерации; 3) ряд других изменений в ГрК РФ в части КРТ, среди которых, например: - установление возможности использования в рамках осуществления КРТ ранее утвержденной документации по планировке территории; - закрепление возможности получения лицами, реализующими проект КРТ, градостроительного плана земельного участка до оформления прав на земельный участок; - распространение предусмотренного по статье 52.2 ГрК РФ механизма по выносу/переустройству сетей на осуществление КРТ; - установление возможности проведения торгов в отношении нескольких несмежных территорий разного вида КРТ (жилая/нежилая/незастроенная); - закрепление права выхода многоквартирного дома из проекта КРТ (когда такая возможность предусмотрена) до принятия решения о проведении торгов; - фиксирование предельного срока для подписания договора о КРТ с правообладателями.
22	Механизму КРТ уже два года. По состоянию на конец 2022 года под КРТ определены порядка 800 территорий общей площадью 26 тысяч гектар. Как Вы оцениваете эффективность применении механизма комплексного развития территорий в период 2021-22 годов и какова вовлеченность регионов в процесс комплексного освоении территорий с использованием механизма КРТ? Какова доля территорий комплексного развития жилой застройки от общего числа определенных территорий? Какое количество граждан за указанный период уже смогли улучшить жилищные условия при реализации регионами механизмов КРТ?	Федеральным законом от 30 декабря 2020 г. № 494-ФЗ в ГрК РФ включена новая глава, посвященная КРТ. Регионами оперативно сформирована собственная нормативно-правовая база с учетом нового законодательства, после чего начался градостроительный анализ территорий на предмет возможного вовлечения их в проекты КРТ. Уже можно говорить о высокой эффективности и хорошей вовлеченности регионов в целом. На сегодняшний день возможность применения КРТ рассматриваются в 84 регионах страны: в рамках реализации данного механизма уже принято 278 решений о КРТ, в том числе 105 решений о КРТ жилой застройки, заключено 173 договора о реализации КРТ, включая 39 договоров о КРТ жилой застройки. Активно ведется работа в таких регионах как Москва, Московская, Кировская, Тюменская, Белгородская, Иркутская, Челябинская, Калужская, Курганская и Свердловская области, Ямало-Ненецкий АО, Республика Марий Эл, Красноярский край и Республика Адыгея. Стоит отмстить, что в реализации механизма КРТ заинтересованы не только города и субъекты Российской Федерации, но и крупнейшие девелоперы, которые выступают сегодня с собственной инициативой по проектам КРТ. Например, ООО

		«Брусника», ГК «Страна Девелопмент», ГК «ЭНКО» занимаются проектами КРТ в Тюмени. «GloraX» планирует развивать территории в Санкт-Петербурге и Нижегородской области. Благодаря быстрому включению в процесс всех заинтересованных сторон, а также предлагаемым мерам поддержки, включая инструменты Инфраструктурного меню и субсидирование части понесенных расходов на переселение граждан из аварийного жилищного фонда, фактическое переселение граждан в рамках принятых решений о КРТ уже началось в 7 субъектах Российской Федерации и за 1,5 года от старта программы уже расселено порядка 11,5 тысяч кв. м аварийного жилищного фонда, порядка 500 жителей смогли улучшить свои жилищные условия. Субъектами РФ продолжается работа по применению механизмов КРТ, ведутся переговоры с правообладателями земельных участков, которые готовы включиться в проекты развития территорий. Уже к 2024 году в соответствии с утвержденной Стратегией развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации планируется принятие порядка 500 решений о КРТ и (или) заключенных договоров о КРТ.
23	В настоящее время реализуется т.н. третий этап ликвидации аварийного жилищного фонда, признанного таковым после 1 января 2017 года. Новая программа стартовала в прошлом году (2022) и планирует к расселению порядка 19 млн кв.м аварийного жилья. Финансовая потребность ее реализации составляет около 1,3 трлн рублей. Обеспечить сохранение общею объема аварийного жилищною фонда к 2030 году на текущем уровне (с учетом ежегодного прироста порядка 2 млн. кв. м.) возможно исходя из ежегодного объема финансирования в 2025-2030 годы, в размере 200 млрд рублей, либо использовать иные инструменты и механизмы, способные остановить тенденцию «ветшания» жилищного фонда или ускорить мероприятия по ликвидации аварийного жилья. Планируется ли проработать дополнительные механизмы но привлечению денежных средств для достижении цели но «улучшению жилищных условий», поставленной в национальном проекте «Жилье и городская среда»? Либо активнее использовать механизм КРТ для реализации программы?	На начало 2022 года 9 регионов завершили расселение аварийного жилья, признанного таким до 01.01.2017: Карачаево-Черкесская Республика, Чеченская Республика, Магаданская область, Саратовская область, Сахалинская область, Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика и города федерального значения Санкт-Петербург и Севастополь. В 2022 году приступили к расселению аварийного жилья в рамках 2-го этапа федерального проекта 7 регионов: Санкт-Петербург, Сахалинская, Саратовская и Магаданская области, Кабардино-Балкарская Республика, г. Севастополь, Чеченская Республика. В результате на 01.01.2023 переселено 4,89 тыс. чел. из 109,63 тыс. кв. м аварийного жилья. Справочно: Сахалинская область - переселено 3,95 тыс. чел. из 91,59 тыс. кв. м аварийного жилья; Саратовская область - переселено 0,85 тыс. чел. из 16,89 тыс. кв. м аварийного жилья; Кабардино-Балкарская Республика - переселено 0,002 тыс. чел. из 0,05 тыс. кв. м аварийного жилья; г. Санкт-Петербург - переселено 0,09 тыс. чел. из 1,11 тыс. кв. м аварийного жилья. В федеральном бюджете на эти цели предусмотрено 45 млрд рублей на 2022-2023 годы, кроме того в федеральном бюджете зарезервировано 50 млрд рублей на 2024-2025 годы. В целях формирования дополнительных механизмов расселения аварийного жилья в рамках Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года предусмотрены следующие мероприятия: реализация региональных программ, предусматривающих механизмы поддержки проектов комплексного развития территорий;

расширение механизмов использования средств Фонда национального благосостояния, в том числе на строительство арендного жилищного фонда с последующей продажей таких помещений в рассрочку либо с использованием механизма ипотечного кредитования, а также на подготовку территорий для реализации проектов комплексного развития территорий;

формирование эффективных механизмов переселения граждан из аварийного жилищного фонда в наемный жилищный фонд, включая систему региональных операторов для организации строительства и управления наемным жилищным фондом;

нормативное регулирование ответственности собственников объектов капитального строительства за их безопасную эксплуатацию.

Активное применение механизмов КРТ как в отношении жилой застройки в целях обеспечения сокращения непригодного для проживания жилищного фонда с привлечением внебюджетных средств, так и незастроенных территорией, является неотъемлемой частью Стратегии развития строительной отрасли.

Реализация механизма поможет обеспечить вовлечение в хозяйственный оборот неиспользуемых территорий, позволит создать комфортные условия для проживания граждан, а также новые рабочие места, увеличить налоговые поступления на всех уровнях бюджета, что особенно актуально в нынешних условиях.

В связи с принятием Федерального закона от 19 декабря 2022 г. № 542-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», устанавливающего возможность авансирования затрат на переселение граждан из аварийного жилья в рамках реализации КРТ за счет средств публично-правовой компании «Фонд развития территорий», остается актуальным вопрос по финансированию мероприятий по переселению граждан вне зависимости от даты признания жилья аварийным и от фактического выполнения субъектом РФ программы расселения аварийного жилья, признанного таковым до 2017 года, если реализация будет осуществляться в рамках реализации одного проекта КРТ жилой застройки.

ВРЕМЯ КРТ*
Как активизировать процесс комплексной реновации городских территорий

М. Федорченко, координатор Национального объединения строителей (НОСТРОЙ) по Сибирскому федеральному округу, вице-президент Российского союза строителей

Почти повсеместно точечная застройка канула в лету, современное жилищное строительство уже давно осуществляется комплексно. В условиях развитой конкурентной среды застройщики соревнуются не только в качестве жилых комплексов (ЖК), но и в оснащенности их инфраструктурой, общественными пространствами: они строят на территории своих ЖК музеи, балетные школы, гимнастические залы, разбивают ландшафтные парки… Однако такая развитая конкурентная среда в жилищном строительстве наблюдается далеко не во всех регионах. В какие-то города застройщики не заходят вовсе или за версту обходят городские центры, занятые аварийными или ветхими домами. Именно для такой жилой застройки и был придуман механизм комплексного развития территорий (КРТ), который сейчас постепенно внедряется в региональную практику.

Как проходит этот процесс, каковы его перспективы и как можно увеличить объемы строительства в рамках проектов КРТ, «Стройгазете» рассказал один из ведущих экспертов в этой области — координатор Национального объединения строителей (НОСТРОЙ) по Сибирскому федеральному округу, вице-президент Российского союза строителей Максим Федорченко:

Во многих случаях заключение договора КРТ жилой застройки — это единственный механизм, который может «вытащить наших граждан из трущоб», к чему постоянно призывает президент России, и обеспечить им достойное жилье, соответствующее современным стандартам.

Поэтому широкое распространение КРТ в субъектах РФ — важнейшая социальная задача нашего государства. Но обустроить все российские города, в том числе и те, в которых инфраструктура последний раз обновлялась еще в советские годы, — задача, по масштабам сравнимая с освоением космоса: она требует огромных капитальных вложений, большого опыта и квалификации местных властей, а также развитого рынка профессиональных застройщиков.

Совместными усилиями

Механизм КРТ был запущен в 2022 году. Это был непростой период, когда мы только «отошли» от ограничений, связанных с пандемией, затем наступил острый внешнеполитический кризис, сопровождающийся санкциями и уходом с рынка иностранных производителей строительных материалов и оборудования. Сейчас, когда ситуация со строительными ресурсами более или менее стабилизировалась, наступил период, когда нужно обустраивать новые территории. Казалось бы, программы реновации российских городов будут отложены.

Однако, несмотря на все эти объективные внешние препятствия, ни одна государственная программа в области жилищного строительства не была приостановлена. Процесс внедрения КРТ, обновления населенных пунктов страны продолжается — пусть не быстрыми темпами, но уверенно и поступательно.

Сегодня необходимо добиться, чтобы основные строительные объемы реализовывались в рамках проектов КРТ, поскольку только благодаря совместным усилиям публичной власти и частных инвесторов наши города могут стать современными, «умными», комфортными и безопасными.

Минстрой России, сразу оценив важность и перспективность КРТ как главного тренда рынка, создал специализированный департамент, который должен был оперативно мониторить ситуацию в регионах и принимать необходимые управленческие решения. И сегодня, действительно, ведомственный Департамент по КРТ, с которым мы тесно сотрудничаем, не просто собирает информацию о том, как происходит в регионах реализация таких проектов. У них налажена прямая оперативная связь с руководством всех субъектов РФ, у специалистов департамента можно получить ответы и консультации по всем практическим вопросам. Приятно отметить, что нет расхождения в интересах: и профильное министерство, и бизнес-сообщество заинтересованы в продвижении инициатив по совершенствованию механизма КРТ.

---

* Федорченко М. Время КРТ. Как активизировать процесс комплексной реновации городских территорий / М. Федорченко; записал С. Вершинин // Строительная газета. – 2023. – 7 июля. - № 24. – С. 1, 11. - https://eivis.ru/browse/doc/86682264/page-1, https://eivis.ru/browse/doc/86682264/page-11 (дата обращения: 07.11.2023)

От дискуссий к решениям

В процессе многочисленных обсуждений было выработано много предложений, направленных на усиление инвестиционной активности частного бизнеса. Большинство из них нашло свое отражение в проекте федерального закона, разработанном Минстроем России, который будет внесен в Госдуму РФ в осеннюю сессию. Это такие вопросы, как:

• установление возможности использования в рамках осуществления КРТ ранее утвержденной документации по планировке территории (ДПТ);

• возможность получения градостроительного плана земельного участка (ГПЗУ) непосредственно после утверждения ДПТ;

• установление возможности проведения торгов в отношении нескольких несмежных территорий разного вида КРТ;

• возможность «выхода» многоквартирных домов из КРТ только до проведения торгов на право заключения договора о КРТ;

• фиксирование предельного срока для подписания договора о КРТ с правообладателями и другие.

Но работа по совершенствованию законодательства в сфере КРТ не прекращается, уже сейчас накоплен дополнительный пул предложений, который может быть включен в законопроект по итогам обсуждений. Самые важные предложения касаются порядка государственного финансирования проектов КРТ, предусматривающих расселение из аварийного и ветхого жилищного фонда. В настоящее время при финансировании Фондом развития территорий (ФРТ) расселения из аварийного жилья в рамках реализации проектов КРТ предусмотрено, что пока не будут расселены аварийные дома, признанные таковыми до 2017 года, не будут предоставлены денежные средства на расселение аварийных домов, признанных таковыми с 2017 по 2022 годы. Финансирование расселения из аварийных домов, признанных таковыми после 2022 года, и из ветхого жилищного фонда в настоящее время вообще не предусмотрено.

Таким образом, действующий порядок не позволяет профинансировать весь проект целиком, поскольку в границах КРТ жилой застройки расположены различные дома, требующие расселения. Мы предлагаем изменить порядок субсидирования и обеспечить возможность финансирования расселения из всех аварийных и ветхих домов, расположенных в границах КРТ. Решение указанного вопроса существенно активизирует инвестиционный процесс. Кроме того, действующие программы государственной поддержки жилищного и инфраструктурного строительства должны быть синхронизированы и применяться комплексно в отношении конкретного проекта КРТ. Необходимо разработать единый порядок предоставления реализующему проект КРТ застройщику субсидий как на расселение из аварийного жилья, так и на строительство инженерной, транспортной и социальной инфраструктур.

Выбор за населением

Большое значение для активизации механизма КРТ жилой застройки имеет принятие мер, направленных на стимулирование не только застройщиков, но и самих граждан активно участвовать в развитии города, голосовать за включение своего жилья (в том числе индивидуальных жилых домов) в границы территории КРТ. Важно, чтобы при развитии городских пространств, освобождении центров городов от аварийного, ветхого, морально устаревшего жилья соблюдались принципы справедливости, не подрывалось доверие к государственной власти и строителям. Необходимо, чтобы население делало свой выбор добровольно и осознанно. Поэтому должны быть приняты меры по защите интересов собственников при подготовке проектов КРТ, недопущению градостроительных конфликтов.

Мы подготовили целый ряд соответствующих предложений по внесению изменений в Жилищный и Градостроительный кодексы и направили их в Госдуму. Надеюсь, что эти предложения также будут включены в законопроект.

Это такие предложения, как:

• расширение гарантий прав граждан на получение равнозначного жилого помещения;

• введение типовой формы договора на переход права собственности на жилое помещение;

• установление на федеральном уровне рекомендуемого перечня дополнительных мер поддержки по обеспечению жилыми помещениями и другие.

Сила в знаниях

Сегодня в стадии активной реализации, по данным Минстроя России, находятся 329 договоров о КРТ, большинство из них – это договоры о КРТ по инициативе правообладателей, то есть частных собственников земельных участков. Пока недостаточная активность чиновников на местах по подготовке проектов КРТ связана в том числе с дефицитом квалифицированных специалистов, которые должны обладать знаниями в области градостроительного

проектирования, правового регулирования земельно-имущественных отношений, финансового моделирования и т. д. Поэтому сейчас большое значение имеет реализация Минстроем России совместно с ФАУ «РосКапСтрой» образовательной программы «Время КРТ», которую стоило бы уже существенно масштабировать с привлечением отраслевого образовательного консорциума «Строительство и архитектура».

Также в целях активизации региональных и местных органов власти по подготовке проектов КРТ считаем целесообразным включить в Национальный проект «Жилье и городская среда» отдельный плановый показатель с разбивкой по годам и в разрезе субъектов РФ, характеризующий объем введенного жилья в рамках реализации проектов КРТ.

Вовлеченность в процесс

Таким образом, принятие комплекса мер, направленных на стимулирование инвесторов, граждан и региональных органов власти, позволит придать существенное ускорение процессу внедрения механизма КРТ в практику жилищного строительства.

В целом, хотел бы еще раз отметить высокий уровень взаимодействия бизнес-сообщества с Минстроем России, ФРТ, «ДОМ.РФ» по вопросам КРТ, их глубокую вовлеченность в этот процесс, принятие эффективных мер государственной поддержки, что дает основание рассчитывать на увеличение объемов жилищного строительства в рамках проектов КРТ в ближайшие годы. Это отвечает ожиданиям отрасли, как справедливо резюмировал в своем недавнем выступлении президент НОСТРОЙ Антон Глушков: «КРТ — единственный инструмент развития современных городов».

Комплексное развитие территории: правовые условия обеспечения

Антонина Андреевна ДРУЕВА,
доцент кафедры
предпринимательского и
корпоративного права Университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук

Создание комфортной и безопасной среды для жизни в целях осуществления прорывного развития Российской Федерации, увеличения численности населения страны, повышения уровня жизни граждан, создания комфортных условий для их проживания определено национальной целью развития Российской Федерации на период до 2030 года[1]. Основными приоритетами государственной политики в жилищной и жилищно-коммунальной сфере являются обеспечение доступности жилья для всех категорий граждан, а также соответствие объема комфортности жилищного фонда потребностям населения[2].

Вместе с тем согласно данным, изложенным в Стандарте комплексного развития территорий[3], разработанном Минстроем России и акционерным обществом «ДОМ.РФ» совместно с КБ «Стрелка» по поручению Президента России[4], 82 % российских городов имеют неблагоприятную среду, 64 % проживающих на территории России сталкиваются с нехваткой объектов общественно-деловой инфраструктуры в пешей доступности от места проживания, а более 90 % нового строительства в крупных городах ведется на незастроенных территориях за пределами границ сложившейся застройки, что предопределяет необходимость строительства масштабной инженерной и транспортной инфраструктуры и создание избыточной нагрузки на существующую.

Кроме того, в соответствии с Государственным (национальным) докладом о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2020 году[5], Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии констатируется наличие большого количества неиспользуемых, либо неэффективно используемых земельных участков, в числе которых земельные участки под промышленными объектами, которые потенциально могут быть пригодны для комплексного развития территории и реновации существующей застройки. В рамках представленного анализа выявлено около 100 000 га земельных участков и

---

1 Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.

2 Постановление Правительства РФ от 30.12.2017 № 1710 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 3. Ст. 546.

3 Стандарт комплексного развития территорий // URL:https://www.дом.рф/urban/standards/printsipy-kompleksnogo-razvitiya-territoriy /#book2 (дата обращения: 12.10.2022).

4 Перечень поручений по итогам встречи с представителями общественности для обсуждения национального проекта «Жилье и городская среда» (утв. Президентом РФ 30.04.2019 № Пр-754).

5 URL : https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16upr/Государственный%20(национальный)%20доклад_2020. pdf (дата обращения: 17.10.2022).

Друева А.А. Комплексное развитие территории: правовые условия обеспечения / А.А. Друева // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2022. - № 12. – С. 82-90. - https://vestnik.msal.ru/jour/article/view/1924/1947 (дата обращения: 31.10.2023)

территорий, которые возможно использовать для строительства жилых домов, что свидетельствует о значительном потенциале развития строительной отрасли.

Повышение качества городской среды, улучшение внешнего облика городов, обеспечение прав граждан на благоприятные жилищные условия, создание необходимой инфраструктуры, в том числе путем вовлечения городских неиспользуемых либо неэффективно используемых территорий, являются ключевыми задачами государства, выполняемыми в том числе посредством реализации механизмов комплексного развития территории (далее — КРТ).

В числе основных задач новой комплексной государственной программы «Строительство» указано дальнейшее развитие коммунальной, транспортной, социальной и иной инфраструктуры, необходимой для формирования комфортной и безопасной среды для проживания граждан во всех населенных пунктах[6]. Комплексное развитие территории признано основным механизмом формирования градостроительных основ устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации[7].

Выбор правильных средств и способов осуществления комплексного развития территории, их дифференциация, корректировка существующего правового регулирования, надлежащее применение действующего законодательства зависят от правильного формулирования общих положений, относящихся к комплексному развитию территории.

Таким образом, выработка общих правовых положений становится объективной необходимостью.

Механизм комплексного развития территории имеет довольно длительную историю становления. Вместе с тем обеспечение устойчивого, а в последующем и комплексного развития территории всегда было основополагающим принципом законодательства о градостроительной деятельности и издаваемых в соответствии с ним нормативных правовых актов (ст. 2 Градостроительного кодекса РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ[8], далее — ГрК РФ).

Одним из первых механизмов, обеспечивающих устойчивое и комплексное развитие территории, стал введенный в 2007 г. институт развития застроенных территорий[9]. При этом понятие «развитие застроенных территорий» в законодательстве отсутствовало. В научной литературе делались попытки дать обобщенное определение развитию застроенных территорий на основе законодательно закрепленных признаков. В частности, Ю. В. Грицкова рассматривала развитие

---

[6] Постановление Правительства РФ от 30.09.2022 № 1730 «Об утверждении комплексной государственной программы Российской Федерации «Строительство» // СЗ РФ. 2022. № 42. Ст. 7166.

[7] Проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года // URL: https://www.minstroyrf.gov.ru/upload/iblock/672/V-Strategiya-na-sayt-i-GASU.pdf (дата обращения: 19.10.2022).

[8] СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 16.

[9] Федеральный закон от 18.12.2006 № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 52 (ч. I). Ст. 5498.

застроенных территорий в качестве совокупности норм, устанавливающих специальный порядок образования, предоставления и изъятия смежных земельных участков, включенных в развивающуюся застроенную территорию, в целях закрепления их за единственным застройщиком и обеспечения на них рационального и безопасного землепользования посредством сочетания договорных и административных методов правового регулирования[10].

В последующем в целях интенсификации механизмов комплексного освоения территорий и жилищного строительства было принято постановление Правительства РФ № 265[11], во исполнение которого предполагалась отработка механизмов комплексного освоения территорий путем строительства как жилых домов, так и объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры в рамках реализации экспериментальных инвестиционных проектов. В свою очередь, государство брало на себя обязательства по софинансированию строительства инфраструктуры.

В дальнейшем в 2014 г. ГрК РФ был дополнен дефиницией «комплексное освоение территории». Комплексность освоения территории заключалась в строительстве объектов социальной, коммунальной, транспортной инфраструктур и иных объектов в соответствии с документацией по планировке территории. Исходя из официального толкования комплексного освоения территории можно сделать вывод о том, что указанные мероприятия могли осуществляться исключительно в отношении территории, свободной от объектов капитального строительства жилого назначения.

Одним из важнейших этапов развития правового регулирования отношений, направленных на развитие территорий, стало принятие Федерального закона № 373-ФЗ[12], согласно которому в законодательство было введено понятие деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории (далее — деятельность по КУРТ). Благодаря новому механизму были существенно расширены сферы развития территории.

Деятельность по КУРТ аккумулировала деятельность по подготовке и утверждению документации по планировке территории, направленной на размещение, строительство и реконструкцию объектов жилого, производственного, общественно-делового и иного назначения, по архитектурно-строительному проектированию,

---

[10] *Грицкова Ю. В.* Правовое регулирование предоставления и изъятия земельных участков в целях развития застроенных территорий : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

[11] Постановление Правительства РФ от 05.05.2007 № 265 «Об экспериментальных инвестиционных проектах комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства» (вместе с Положением об отборе экспериментальных инвестиционных проектов комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства) // СЗ РФ. 2007. № 20. Ст. 2429.

[12] Федеральный закон от 03.07.2016 № 373-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 27 (ч II.). Ст. 4306.

а также обеспечивала создание объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур.

Законодательное определение деятельности по КУРТ обоснованно подвергалось критике[13], поскольку, не являясь самостоятельным видом градостроительной деятельности, деятельность по КУРТ не обладала сущностными характеристиками, отличавшими ее от иных видов градостроительной деятельности: архитектурно-строительного проектирования, капитального ремонта, строительства, реконструкции и сноса объектов капитального строительства.

С 30 декабря 2020 г. вступил в силу Федеральный закон № 494-ФЗ[14], в соответствии с которым Градостроительный кодекс РФ дополнен новой главой 10 «Комплексное развитие территории». Вместо действовавшего правового регулирования деятельности по КУРТ была введена новая правовая дефиниция «комплексное развитие территории». КРТ впервые определено как самостоятельный вид градостроительной деятельности, установлены новые виды комплексного развития территорий, обладающих различным правовым режимом (территории жилой, нежилой застройки, незастроенные территории) и процедуры его осуществления.

В Федеральном законе № 494-ФЗ законодательно закреплено понятие комплексного развития территории, под которым понимается совокупность мероприятий, выполняемых в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и направленных на создание благоприятных условий проживания граждан, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений, городских округов. Безусловно, представленная законодателем правовая дефиниция не лишена недостатков, поскольку представляется собой, скорее, не определение КРТ, а набор целей и компонентов комплексного развития территории.

В соответствии с положениями п. 1 ст. 41 ГрК РФ документация по планировке территории, к которой относятся проект планировки территории и план межевания территории, формируются и утверждаются в целях обеспечения устойчивого развития территории, установления границ земельных участков, а также установления границ зон планируемого размещения объектов капительного строительства.

Следовательно, КРТ можно определить как комплекс общественных отношений, возникающих в процессе создания объектов капитального строительства в соответствии с утвержденными проектом планировки территории и проектом межевания территории, с целью создания благоприятных условий проживания граждан, обновления среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений, городских округов.

Вместе с тем параметры и методология создания благоприятных условий проживания граждан не определены. В соответствии с положениями Федерального

---

[13] *Трутнев Э. К.* Анализ Закона о комплексном развитии территорий № 373-ФЗ // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 6. С. 25—35 ; № 7. С. 70—81.

[14] Федеральный закон от 30.12.2020 № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий» // СЗ РФ. 2021. № 1 (ч. I). Ст. 33.

закона о публично-правовой компании «Фонд развития территории»[15] создание благоприятных условий проживания граждан закреплено в качестве одной из целей деятельности Фонда развития территорий (ч. 1 ст. 13.8), а деятельность по созданию комфортных и благоприятных условий проживания осуществляется в соответствии с требованиями законодательства о градостроительной деятельности. Создание благоприятных условий проживания граждан декларируется целью деятельности публично-правовой компании «Фонд развития территорий» (ч. 1 ст. 3 данного Закона), а также целью АО «Единый институт развития в жилищной сфере»[16], Московского фонда реновации жилой застройки[17].

В Жилищном кодексе указано, что управление многоквартирным домом должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан[18]. Аналогичная ситуация складывается в отношении понятия «обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений, городских округов». Лишь в Законе РФ «О статусе столицы Российской Федерации» обновление среды жизнедеятельности определено в качестве одного из направлений реновации жилищного фонда в городе Москве.

Очевидно, что категории «благоприятные условия проживания граждан», «обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений, городских округов» требуют правовой регламентации для обеспечения целей максимально сбалансированного использования территориальных ресурсов, сохранения экологического равновесия, повышения качества жизни населения в условиях отсутствия нормативного материала, который определял бы критерии благоприятных условий проживания, обновления среды жизнедеятельности и достижения стратегических целей развития жилищной сферы.

Несколько шире понятие КРТ раскрывается через цели комплексного развития территории в соответствии со ст. 64 ГрК РФ. В частности, институт КРТ призван обеспечить сбалансированное и устойчивое развитие поселений, городских округов посредством повышения качества городской среды, а также улучшения таких характеристик объектов капитального строительства, как внешний облик, архитектура и стилистика, обеспечить развитие инфраструктур — инженерной, социальной, транспортной, повысить эффективность использования территорий поселений, городских округов, в том числе сформировать комфортную городскую среду, создать места обслуживания и места приложения труда.

Вместе с тем указанные цели носят преимущественно декларативный характер, а положения ГрК РФ не содержат требований к качеству реализуемых

---

[15] Федеральный закон от 29.07.2017 № 218-ФЗ «О публично-правовой компании «“Фонд развития территорий»” и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 31 (ч. I). Ст. 4767.

[16] Федеральный закон от 24.07.2008 № 161-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О содействии развитию жилищного строительства». Часть 1 ст. 3 // СЗ РФ. 2008. № 30 (ч. II). Ст. 3617.

[17] Закон РФ от 15.04.1993 № 4802-1 (ред. от 01.07.2021) «О статусе столицы Российской Федерации». Часть 5 ст. 7.7 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1993. № 19. Ст. 683.

[18] Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 07.10.2022). Статья 161 // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 14.

проектов комплексного развития территории, в том числе методологии, позволяющей реализовать строительство на условиях комплексности, устойчивости развития территории, а как следствие — не обусловливают достижение целей развития территории.

Благоприятные условия проживания и обновление среды жизнедеятельности являются комплексными категориями, аккумулирующими градостроительную, экологическую, инвестиционную и другие отрасли права, что обусловливает сложности с выработкой категориального аппарата.

Комплексное развитие территории, являясь самостоятельным видом градостроительной деятельности, с одной стороны, носит интегративный характер, выражающийся в осуществлении КРТ в соответствии с гражданским, жилищным, земельным законодательством, законодательством об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, законодательством в области охраны окружающей среды, а с другой — должно отличаться обособленностью, выражающейся в целях данного вида деятельности, направленных на создание благоприятных условий проживания граждан, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования путем обеспечения сбалансированного развития инфраструктуры и повышения эффективности освоения и редевелопмента территории, что предполагает совершенствование действующей нормативно-правовой базы, в том числе технических регламентов и нормативных правовых актов, направленных на регулирование санитарно-эпидемиологическое благополучия населения, охраны окружающей среди, энергетической эффективности и др.

В рамках механизма КРТ законодатель выделяет следующие виды: жилой застройки; нежилой застройки; незастроенной территории и КРТ по инициативе правообладателей. При этом стоит согласиться с мнением специалистов, что перечень видов КРТ приводится по разным признакам. Основная классификация проведена по признакам наличия и типа застройки, и лишь комплексное развитие территории по инициативе правообладателя обособляется от иных видов КРТ[19].

Реализация КРТ, за исключением КРТ по инициативе правообладателя, а также КРТ незастроенной территории, осуществляется на основании решения о КРТ, а также заключаемого договора о комплексном развитии территории. В соответствии с положениями ст. 67 ГрК РФ в решение о комплексном развитии территории включается перечень предельных параметров разрешенного строительства, определяемый субъектом Российской Федерации. Договор о комплексном развитии территории, заключаемый в целях реализации решений о КРТ, должен содержать данные о соотношении общей площади жилых и нежилых помещений, а также перечень видов работ по благоустройству территории, срок их выполнения без указания комплексности планируемых к осуществлению работ.

Следует согласиться с мнением С. И. Шульженко, что все существенные условия договора о комплексном развитии территории определяются публичным

---

[19] *Кирсанов А. Р.* Виды комплексного развития территорий // Имущественные отношения в РФ. 2021. № 4 (235) // URL: https://cyberleninka.ru/article/n/vidy-kompleksnogo-razvitiya-territoriy (дата обращения: 08.10.2022).

образованием в одностороннем порядке с учетом предложений потенциальных инвесторов[20].

Правовая регламентация комплексного развития территории предоставляет органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления широкие полномочия в сфере нормативно-правового регулирования. В частности, на уровне субъекта РФ должны быть определены критерии многоквартирных домов, подлежащих сносу или реконструкции, адресные программы сноса, реконструкции объектов капитального строительства, порядок реализации решения о КРТ, образования границ территории, подлежащей КРТ.

Нормативный материал, который определял бы иные параметры развития территории на основании принципа комплексности, отсутствует, а принимаемые решения о комплексном развитии территории отличаются разнообразием. В частности, решение о комплексном развитии территории нежилой застройки, расположенной в границах муниципальных образований «Город Ростов-на Дону» и «Аксайское городское поселение», утвержденное постановлением Правительства Ростовской области от 27 июня 2022 г. № 555[21], устанавливает лишь следующие предельные параметры разрешенного строительства: предельное количество этажей, максимальный процент застройки в границах земельного участка, предельную плотность застройки в отношении жилых объектов капитального строительства, а также предельный процент озеленения жилой и общественно-деловой зон. Предельные параметры разрешенного строительства транспортных, коммунальных и общественно-деловых зон не определены.

В качестве иного примера можно рассмотреть решение о комплексном развитии территории жилой застройки городского округа «Город Архангельск», утвержденное постановлением главы городского округа «Город Архангельск» от 18.03.2022 № 557[22]. В указанном решении в отношении каждого объекта капитального строительства приведены предельные параметры разрешенного строительства: минимальный размер земельного участка, процент застройки, предельное количество этажей, предельная высота объекта, а также доля озеленения.

Принятие подобных решений о комплексном развитии территории вполне закономерно в условиях отсутствия методологии комплексного развития территории, поскольку они основаны на существующих предельных параметрах разрешенного строительства отдельных объектов капитального строительства, не обеспечивающих комплексное развитие территории.

Обеспечить гармоничное включение проектируемых норм, обеспечив непротиворечивость подходов в регулировании комплексного развития территории в условиях отсутствия единых требований к КРТ, крайне затруднительно и формирует потребность в разработке критериев и методик формирования благоприятных условий проживания и обновления среды жизнедеятельности на федеральном уровне.

Достичь целей КРТ возможно путем принятия государственных программ субъектов РФ, муниципальных программ по комплексному развитию территории,

---

[20] *Шульженко С. И.* Правовые проблемы комплексного развития территории (часть 2) // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 174—189.

[21] URL: https://www.donland.ru/documents/15991/.

[22] URL: https://www.arhcity.ru/?page=26/15425.

поскольку только программы как комплекс планируемых мероприятий, взаимосвязанных по задачам, срокам осуществления, позволяют сформировать единый механизм реализации государственной политики по комплексному развитию территории с соблюдением требований к осуществлению комплексного развития территории.

Подводя итог, можно констатировать, что в Российской Федерации создана нормативно-правовая основа комплексного развития территории. Однако говорить о существовании целостной системы нормативно-правового регулирования отношений, связанных с комплексным развитием территории, безусловно, преждевременно. Многие вопросы нуждаются в самостоятельном исследовании, а регулирующее их законодательство — в дальнейшем развитии.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Грицкова Ю. В.* Правовое регулирование предоставления и изъятия земельных участков в целях развития застроенных территорий : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2009.
2. *Кирсанов А. Р.* Виды комплексного развития территорий // Имущественные отношения в РФ. — 2021. — № 4 (235).
3. *Трутнев Э. К.* Анализ Закона о комплексном развитии территорий № 373-ФЗ // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2017. — № 6. — С. 25—35 ; № 7. С. 70—81.
4. *Шульженко С. И.* Правовые проблемы комплексного развития территории (часть 2) // Управленческое консультирование. — 2022. — № 2. — С. 174—189.

КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ И ЭКОНОМИКА РЕГИОНОВ*

СТЕРНИК Сергей Геннадьевич, д.э.н., профессор, , Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН; Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации; Московский государственный строительный университет, Москва, Россия

В статье рассматриваются эволюция системы понятий, связанных с реновацией жилья, программа комплексного развития территорий (КРТ), особенности ее правового регулирования и социально-экономические аспекты. Представлены оригинальные авторские результаты статистического анализа основных показателей проектов КРТ в России и введена их классификация по значимым признакам. Изучен и рекомендован для адаптации в России зарубежный опыт применения государственно-частного партнерства в комплексном развитии территорий. Приведенный в статье анализ программы КРТ как долгосрочного системного фактора устойчивого роста экономики регионов демонстрирует целесообразность разработки методологии мониторинга, анализа и прогнозирования влияния этого фактора на показатели социально-экономического развития регионов как междисциплинарного научного направления. Практическим результатом реализации таких исследований станут корректировка стратегии развития регионов и разработка новых федеральных и региональных программ комплексного развития.

Ключевые слова: реновация жилья, комплексное развитие территорий, государственно-частное партнерство, региональная экономика, социально-экономическая эффективность.

Реновация ветхого, аварийного и морально устаревшего жилья в регионах России: основные понятия. Проблема проживания людей в домах первых массовых серий, которые не отвечают современным требованиям, является достаточно актуальной.

В период 1959-1968 гг. по всей России было построено около 290 млн кв. м жилья, что составляло порядка 10% жилого фонда страны. Реконструкция или снос таких домов в настоящее время не всегда целесообразны и возможны в силу разных причин, таких как высокие финансовые затраты на реновацию кварталов, наличие трудностей, связанных с расселением проживающих, нехватка инвесторов и множество других.

В связи с этими факторами вопрос перспективности и возможности реконструкции строений массовых серий с целью совершенствования их эксплуатационных показателей до стандартов и требований, установленных современной нормативно-законодательной базой и конечным потребителем, решается индивидуально в каждом регионе.

В современных реалиях реконструкция зданий, включающая в себя организационно-технические мероприятия и совокупность строительно-монтажных работ, направленных на изменение главных технико-экономических показателей (количество квартир, их площадь, оптимальные планировочные решения и т. д.), а также на улучшение функциональных характеристик реконструируемого здания, заполняет существенную нишу в строительной отрасли. Так, основной целью программы реновации пятиэтажек в Москве явилось приведение жилого фонда столицы в соответствие с современными стандартами качества и обеспечение комфортной жизни населения.

Экспертный совет при Центре творческого развития русского языка даже назвал реновацию в 2018 г. словом года – столь часто оно используется в научно-политических дискуссиях.

Но при желании более детально ознакомиться с аспектами реновации как понятия возможно столкнуться с проблемой катастрофически малого объема информации по теме, помимо того, и неструктурированной.

*Стерник С.Г. Комплексное развитие территорий и экономика регионов / С.Г. Стерник // Проблемы прогнозирования. - 2023. - № 2. - С. 57-75

В связи с этим следует подробнее остановиться на самом понятии и связанных с ним противоречиях.

Реновация – термин, образованный от латинского слова «renovatio», что в переводе означает «ремонт», «обновление», «возобновление».

Но термин обычно связывают не с любым ремонтом, а, как правило, относят его к области территориальной реконструкции.

Последние годы, говоря слово «реновация», подразумевают снос существующего старого жилого фонда, возведение на его месте новых домов и переселение в них проживающих.

В законодательстве Москвы четко указано, что реновация жилого фонда предполагает замещение сносимого жилого фонда и последующее капитальное строительство на высвобождаемой территории. Данное понимание термина используется в сотнях московских нормативных актов, например, касающихся сноса пятиэтажных домов и возведения на этом месте нового жилья.

Так как же правильно воспринимать этот термин? Можно дать следующее определение: реновация жилищного фонда – процесс восстановления либо замещения новыми жилых объектов (зданий и их частей) с признаками физического и/или функционального износа. Реновация жилищного фонда, как правило, представляет собой циклический процесс, который включаетсовокупность этапов комплексного совершенствования жилого фонда.

В статьях ряда авторов [1-7] используется несколько иная терминология. По мнениям, приведенным в них, существует несколько возможных стратегий решения проблемы морального и физического износа зданий. В частности, авторы акцентируют внимание на том, что к разным зданиям нередко применяются разные методы устранения износа. Если здание входит в категорию объектов культурного наследия, то оно попадает под государственную защиту, и к нему могут быть применены такие методы, как консервация, ремонт, реставрация и реконструкция. Если же сооружение не представляет никакой исторической ценности, тогда, возможно, имеет смысл либо использовать методы реновации здания (капитальный ремонт, модернизация), либо снести застройку для последующего использования освобожденных территорий.

Реновация жилья в первую очередь выполняет социальные задачи и лишь затем экономические. Можно утверждать, что реновация – это инструмент, позволяющий удовлетворять право каждого человека на доступное комфортное жилище. В то же время реновация жилого фонда как инструмент решения социальных проблем обладает как сильными, так и слабыми сторонами.

Основное преимущество реновации жилья заключается в том, что жильцам практически всегда предоставляются более комфортные условия жизни. По закону они имеют право на замену старой квартиры на новую, большую или равную по площади. Также социальным благом можно считать возможность влиять на будущую планировку, а также получать квартиры с полной отделкой. Важную социальную роль играет и обязательное оснащение реновационных домов лифтами и пандусами, что особенно актуально для людей с ограниченными возможностями.

Количество комнат в старом и новом жилье должны совпадать. А такие помещения, как коридор и кухня, в новом жилье должны соответствовать современным требованиям и, следовательно, быть просторными. Иными словами, в идеале метраж квартиры, которую получают переселяемые в ходе реновации граждане, должен увеличиться. Преимуществом для населения станут и современные коммуникации, которыми должно быть оснащено новое жилье. Кроме того, новое жилье должно соответствовать современным требованиям по теплоизоляции и звукоизоляции.

Реновация жилого фонда предполагает не только обновление самого жилья, но и облагораживание придомовой территории, а также развитие инфраструктуры. Также проект реновации должен включать в себя полноценное обеспечение жильцов парковочными местами. При этом предполагается, что переезд в новое жилище уменьшит объем взносов на капитальный ремонт дома.

В качестве позитивного фактора необходимо также упомянуть создание в процессе реновации жилья большого числа новых рабочих мест.

Но следует отметить и слабые стороны программы реновации, которые нередко вынуждают жителей домов старой застройки противиться предложениям властей.

Одним из самых значимых негативных последствий заключается в том, что новое жилье может находиться в другом районе. Для многих людей, особенно в возрасте, нежелание менять свой уклад жизни является достаточно веским основанием, чтобы отвергнуть возможность переезда в новое жилье, пусть даже большее по площади и более комфортное. Тем более, что обустройство нового жилища всегда требует наличия свободного времени, сил, а также немалых средств. При этом компенсация гражданам на проведение ремонта законом не предусмотрена. Помимо этого, в процессе переезда потребуется оформлять огромное число документов и регистрировать измерительные приборы потребления газа, воды, света, что, как правило, также достаточно проблематично.

Многие жильцы воспринимают как острые проблемы необходимость перевода детей в новый детсад (школу), смену поликлиники, отказ от привычного человеческого окружения и другие «транзакционные издержки» морального характера.

Также реновация часто приводит к возрастанию плотности застройки, что всегда ведет к повышению нагрузки на транспортные пути, магазины, социальные учреждения (школы, больницы и т.д.).

Реновация жилья как процесс, меняющий ситуацию, затрагивает интересы многочисленных субъектов городского жилищного комплекса – муниципалитета, проживающих, а также компаний, обслуживающих исполнение проекта. И каждый из этих субъектов имеет свои экономические интересы, стремясь добиться достижения собственных целей.

При этом каждый из методов реновации (модернизация, капитальный ремонт, реконструкция, снос и новое строительство) имеет свои преимущества и недостатки, каждый по-своему улучшает экономические и потребительские свойства жилья: увеличивает его фундаментальную стоимость, сокращает эксплуатационные затраты проживающих и государства, продлевает срок службы и уровень комфортности.

Но если реконструкция и капитальный ремонт – инструменты, часто используемые и понятные, то со сносом все намного сложнее. Является ли снос необходимым? Возможно ли обойтись более щадящими мерами? Насколько это целесообразно и экономически эффективно, и в каких случаях необходимо прибегать к полной ликвидации жилого фонда?

Актуальность, преимущества и правовое регулирование программы комплексного развития территорий. Выполнение национального проекта «Доступное жилье и городская среда» невозможно без кардинального увеличения зон комплексной жилой застройки [8]. Однако в большинстве случаев российские города практически исчерпали возможности масштабной жилищной застройки, так как исторические части этих городов законсервированы для нового строительства, а промышленные районы прошли период обновления и развития. Условия индустриализации и крайне ограниченные в настоящее время возможности так называемого «местного» развития с использованием существующих дорог, инженерной и социальной инфраструктуры требуют перехода к преимущественно комплексному подходу в территориальном развитии.

Концепция комплексного развития территорий (КРТ) уже достаточно давно отражена в российском законодательстве. Так, в Земельный кодекс РФ[1] были включены положения о реализации перспективных проектов КРТ с целью увеличения объемов жилищного строительства. Впоследствии эти положения были развиты в Федеральном законе «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации»[2], согласно которому «комплексное развитие территории – совокупность мероприятий, выполняемых в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и направленных на создание благоприятных условий проживания граждан, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений, городских округов».

Федеральным законом от 18 декабря 2006 г. № 232-ФЗ[3] в процесс КРТ были добавлены положения в части регулирования отношений по развитию застроенных территорий. В почти неизменном виде механизм КРТ существовал вплоть до принятия Федерального закона от 23.06.2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»[4], в котором глава 5 Градостроительного кодекса РФ (ГрК) была дополнена ст. 46.4 с названием «Договор о комплексном освоении территории». За ним последовал почти сразу другой Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 224-ФЗ[5], который выделил несколько видов проектов комплексного развития территорий (КРТ) и комплексного освоения территорий (КОТ).

Настоящей реформой, серьезно изменившей механизм КРТ, стало принятие Федерального закона от 03.07.2016 г. № 373-ФЗ[6], которым было введено понятие «комплексное и устойчивое развитие территорий» (КУРТ) с разбивкой на виды проектов.

Наконец, в начале 2021 г. вступают в силу законодательные изменения, согласно которым механизм КРТ снова меняется. Параллельно с принятием в 2017 г. Программы реновации жилья города Москвы Комитет Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству рассматривал возможность распространения московского опыта на другие регионы России. В декабре 2020 г. Государственная Дума приняла Федеральный закон «О внесении изменений в градостроительное законодательство Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения развития территориальной интеграции»[7], иными словами – Общероссийский закон о реновации. Программа КРТ теперь регулируется главой 10 Градостроительного Кодекса РФ, которая была введена отдельным законом.

Указанный документ определяет понятие КРТ как «совокупность взаимосвязанных мероприятий по формированию территории, созданию инфраструктуры и (или) объектов капитального строительства, осуществляемых юридическими, физическими ли-

---

[1] *«Земельный кодекс Российской Федерации» от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ. Российская газета. 30.10.2001.*
[2] *Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» от 29.12.2004 г. № 191-ФЗ. Российская газета. 30.12.2004 г.*
[3] *Федеральный закон «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 18.12.2006 г. № 232-ФЗ. Российская газета. 26.06.2014 г.*
[4] *Федеральный закон «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23.06.2014 г. № 171-ФЗ. Российская газета. 26.06.2014 г.*
[5] *Федеральный закон «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 21.07.2014 г. № 224-ФЗ. Российская газета. 24.07.2014 г.*
[6] *Федеральный закон «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» от 03.07.2016 г. № 373-ФЗ. Российская газета. 13.07.2016 г.*
[7] *Федеральный закон «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий» от 30.12.2020 г. № 494-ФЗ. Российская газета. 12.01.2021 г.*

цами, органами государственной власти и направленных на качественное преобразование застроенных и свободных от застройки (неосвоенных) городских территорий в целях их наилучшего и наиболее эффективного использования с учетом социальных функций, обеспечивающих устойчивое развитие городских территорий».

В данном законе предметно рассмотрено строительство жилых комплексов с благоустроенными территориями и созданием целой инфраструктуры: поликлиник, школ, детских садов, дорог. Под реновацией в этом документе понимается не только снос дома, но и его ремонт и модернизация с применением энергоэффективных технологий. Важная особенность закона заключается в том, что в комплексный план развития территории, помимо ветхих и аварийных домов, теперь могут быть включены и неповрежденные дома. Закон предполагает, что большинство проблем должны решать региональные власти, а значит, ситуация в разных регионах и даже муниципальных образованиях может сильно отличаться. В современных обстоятельствах столичная программа реновации жилья не актуальна для большинства российских городов, поскольку объективно их финансовые и технические возможности гораздо ниже. Для них более целесообразно использовать «немецкий опыт», предполагающий в основном реконструкцию жилья [9].

Порядок согласования проектов комплексного развития территории закреплен Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2021 № 1184[8].

Если оценивать ситуацию в целом, то в настоящее время Правительство России, органы региональной власти и муниципалитеты весьма активно работают над внедрением механизма КРТ. Как правило, этот механизм позволяет эффективнее вовлекать в оборот федеральные земли и ускорять запуск новых проектов строительства жилья в самых разных регионах. На сегодняшний день планируется согласовать применение механизма КРТ в отношении 753 территорий общей площадью 27 716,15 га с градостроительным потенциалом общей площадью 173,07 млн кв. м и жилой площадью 135,89 млн кв. м [10].

На основании уже имеющегося опыта реализации проектов КРТ в Российской Федерации специалисты Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, акционерного общества «ДОМ. РФ» определили следующие «преимущества комплексного развития территории для представителей государственной власти, муниципалитетов и конечных пользователей жилого и нежилого фонда:

– предоставление на аукционе градостроительно неподготовленных участков для целей жилищного строительства;

– сокращение срока подготовки территории к строительству с 2 лет до 6-9 мес.;

– возможность при принятии решения о КРТ зафиксировать обязательства сторон по реализации проекта в договоре;

– возможность безвозмездной передачи социальных объектов, территорий общего пользования и части жилых помещений в региональную/муниципальную собственность;

– субъекты получат возможность комплексно решать проблему с аварийным жилищным фондом, реновацией производственных территорий, изъятием участков по упрощенной процедуре» [11].

---

[8] Постановление Правительства Российской Федерации от 14.07.2021 г. № 1184 «Об утверждении Правил принятия Правительством Российской Федерации решения о комплексном развитии территории и согласования такого решения с субъектом Российской Федерации, в границах которого расположена территория, подлежащая комплексному развитию, и о внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации». URL: http://government.ru/docs/all/135641/ (Дата обращения: 01.09.2022.)

Проведенный анализ ситуации позволяет сделать вывод о необходимости перехода к комплексному строительству и освоению новых территорий, так как у субъектов появится возможность в едином проекте развить целый микрорайон, что положительно скажется на инфраструктуре города в целом.

При выборе участка проводится первичный анализ использования территории в аспектах земельно-имущественных отношений, местоположения, транспортной доступности и инженерной инфраструктуры территории, а также определяется состав планируемого объекта и наличие необходимого объема инвестиций в развитие территории. По итогу, создается перечень площадок первичного отбора.

Выбор участка должен основываться на предварительном анализе использования территории в части земельно-правовой собственности, расположения, транспортного сообщения и технической инфраструктуры, а также состава планируемых объектов и наличия необходимых инвестиций в территориальное развитие. В результате создается список первичных локаций выбора.

Решение о комплексном развитии территории принимается Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъектов Российской Федерации или Главой администрации города.

Концепция развития территории, направленная на согласование, содержит:

– планировочную структуру территории;

– планируемые к размещению объекты капитального строительства;

– основные технико-экономические показатели планируемого строительства;

– планируемое развитие инженерной и транспортной инфраструктур;

– визуализацию планируемой застройки.

Таким образом, преимущества программы КРТ сводятся к сокращению срока подготовки территорий строительства (с 2 лет до 6-9 мес.), к возможности применять организационно-экономические механизмы КРТ в качестве инструмента при решении вопросов, связанных с аварийным жилищным фондом, реновацией производственных территорий, изъятием участков по упрощенной системе. Также в рамках КРТ появляется возможность применения Стандарта комплексного развития территории и создания комфортной среды и др.

На федеральном уровне нормативно-правовые акты, позволяющие запустить реализацию КРТ, приняты в полном объеме, однако ввиду отсутствия нормативно-правовой базы на региональном уровне не все территории готовы немедленно начать эти проекты.

Лучшие зарубежные практики. Процесс реновации жилых районов начался не в Москве в 2017 г., а ранее в крупных и малых городах Европы, Китая, Японии и других стран мира. За этот период во всем мире был накоплен значительный опыт. Каждое государство выбрало свой подход исходя из специфики застройки, национальных традиций и поставленных целей.

Во многих странах мира существует опыт застройки панельными домами, с невысоким качеством и комфортабельностью. Такой выбор был обусловлен глубоким жилищным кризисом, который возник из-за последствий Второй мировой войны и быстрого послевоенного роста рождаемости. Этот опыт характерен для таких стран, как Франция, Дания, Польша, Чехословакия, Финляндия, Швеция, а также ФРГ и ГДР.

Доля панельных домов в данных странах составляла около 60%. Чтобы преодолеть нехватку жилья, Запад начал строить стандартные дома примерно в середине прошлого века. Архитектура этого периода в худшую сторону изменила облик небольших, удобных и красивых европейских городов. Конечно, со временем пришлось изменить внешний вид и форму этих зданий, которые устарели и не отвечали потребностям современной городской жизни [12].

Но в 1990-е годы такие здания перестали соответствовать понятиям о современном жилье в связи со своим малопривлекательным обликом, не слишком комфортной планировкой, низкими стандартами коммунального обеспечения. Поэтому в большинстве стран возникла потребность проведения реконструкции или реновации таких зданий. Решение этой задачи перечисленными странами заняло примерно 10-15 лет. В развитых странах за последние годы структура строительства изменилась таким образом, что доля работ по реновации там возросла с 35 до 60%.

В то же время следует отдать должное типовой панельной застройке. Такие жилые группы обычно обладают удобной открытой планировкой и комфортной инфраструктурой территории. Эти факторы в настоящее время даже стали рассматриваться как предпосылка сохранения подобных домов.

Важную роль в обеспечении решения проблемы массовой реновации панельных жилых домов в крупных городах играет поддержка государства, которая выражается в принятии целевых программ, обеспечивающих привлечение инвестиций в проект через субсидии и различных льгот населению по налоговым сборам и кредитованию.

В середине 1990-х годов страны Западной Европы в основном завершили преобразование четырех- и пятиэтажных жилых домов сборными железобетонными элементами высокой степени заводского изготовления.

Принимая во внимание опыт европейских стран по реновации жилых домов, можно утверждать, что для нашей страны особый интерес представляет опыт модернизации жилых домов, накопленный в Германии. Жилые дома, строившиеся по устаревшим проектам в период дислокации советских войск в казармах, уже не соответствуют техническим требованиям и подлежат ремонту. В стране существуют проблемы, связанные с несовершенством законодательной базы, неэффективностью административной системы и нехваткой средств для выполнения этих задач. В процессе реформ в законы Восточной Германии вносились поправки, уточняющие права собственности. В конечном итоге, эти решения помогли привлечь инвестиционный капитал в сектор недвижимости. С 1993 г. там стали реализовывать на системной основе государственную программу реновации домов. Программа была рассчитана на срок до 2010 г. За основу принятия решения о дальнейшей судьбе здания была принята степень физического износа дома. Если этот показатель превышал 60%, здание сносилось, и строилось новое на освободившейся территории. Успех исполнения был обусловлен в основном грамотным сочетанием финансирования программы государственными и муниципальными фондами, выделявшими дотации, и долевого участия самих собственников дома, которые вносили до 11% всей стоимости работ. При этом комфортность долевого участия собственников была обусловлена возможностью льготного кредитования. В Германии стала традиционной система строительных сберегательных касс. Помимо кредитов, такие кассы располагают системой дотаций, помогающих погашать кредит, которые учитывают уровень дохода, а также состав семьи собственника.

Франция также располагает опытом системного подхода к организации государственных и муниципальных программ реновации жилищного фонда. Там тоже применяются различные формы партнерства государства и частных субъектов. Например, программы, в которых на паритетных началах консолидированы бюджетные средства и частные инвестиции, а также используются контрактные жилищные сбережения, дающие возможность частным лицам накопить на счету достаточные средства и получить реновацию своего жилья с процентной ставкой 4,8% годовых, что ниже рыночных ставок на 4-5%.

Одним из первых проектов реконструкции было обновление Парижа в третьей четверти XIX века, во многом определившее современный облик города. Градостроительные

мероприятия, проведенные во французской столице, привели к значительному улучшению инфраструктуры города, что сделало его образцом для других городов мира.

Во Франции программа реконструкции и модернизации современных домов была в основном завершена в начале 1990-х годов. Перестройке подверглись «дома средней стоимости», которые составляют около 15% жилого фонда Франции. Особенность французских проектов реновации заключается в том, что они направлены на повышение энергоэффективности, замену и модернизацию технического оборудования, благоустройство общественных и жилых территорий. Кроме того, французские специалисты решают проблемы, связанные с увеличением площади одной квартиры за счет расширения здания и уменьшения общего количества квартир в доме.

В скандинавских странах и в Нидерландах также используют государственные и муниципальные программы для реновации городского жилья. Для этого был создан Фонд обновления городов, который каждый год получает от государства финансирование и готовит специальные реновационные и ремонтные программы, включающие утепление стен, ремонт крыш, установку стеклопакетов на окна, замену освещения на энергосберегающее, коммуникаций – на ресурсосберегающие и др.

Одной из предпосылок к проведению реновации жилья в мегаполисах стали изменения, появившиеся с новыми концептуальными основами урбанизма. Так, возникла потребность в новых форматах жилища, таких как апартаменты, студии, квартира-лофт и др. Помимо этого, также появилась потребность в новых жилых комплексах, сочетающих экологичность и комфорт, социальную и транспортную инфраструктуру. К таким проектам относится, например, обустройство района Доклэндс в Лондоне. Транспортная доступность, ставшая реальной после строительства новой ветки метрополитена, сделала этот комплекс полноправным конкурентом деловому кварталу Сити. Также интересен опыт реновации в Лондоне, реализованный в связи с подготовкой к Олимпиаде в 2012 г. Изменение городской среды было решено проводить по принципу точечной реновации отдельных зданий и целых кварталов, связанных с проведением Олимпийских игр. Так, этот проект содержал в себе план возведения 11 тыс. новых сооружений, в том числе жилых, оснащенных террасами с видом на речные каналы и парки.

Если сравнить Санкт-Петербург и Лондон, мегаполисы, сопоставимые по своим туристическим и культурно-историческим ценностям, в глаза бросается разительное отличие в создании озеленения и новых оборудованных мест общественного пользования. В Лондоне за время подготовки к Олимпиаде создали около ста подобных мест, а в Санкт-Петербурге, согласно его Стратегии социально-экономического развития, расписанной до 2030 г., таких мест планируется гораздо меньше.

В США в последние два десятилетия значительно снизился уровень деятельности крупной промышленности, поскольку она была перенесена в другие страны путем аутсорсинга. Если принять во внимание тот факт, что трудоспособное население там отличается высокой мобильностью, а жилье чаще всего берется в аренду, становится понятной причина недостаточной занятости отдельных зданий, кварталов и даже городов. Поэтому в настоящее время в США действует ряд федеральных программ по комплексной реновации жилого фонда. Финансируются проекты строительства нового жилья с помощью государственного и частного ипотечного кредитования. Так, например, в рамках программы для льготных категорий граждан предоставляется социальное жилье под небольшой процент на период трудовой деятельности.

Ранее (в 1949 г.) Пекин начал программу ремонта ветхих и аварийных домов. Вот уже почти 70 лет Китай постоянно занимается реновацией жилья и увеличением объема капитальных вложений. В Китае реновация отличается масштабностью программ. С 1990 г. за 5 лет там снесли более 5 млн кв. м ветхого жилья, а

в 1995 г. была реализована жилищная программы «Национальный проект удобного жилья», заключающаяся в продаже жилья государством. Квартиры реализовывалось предприятиями: это позволило обеспечить жильем даже население с низким и средним уровнем дохода, которое имело недостойные жилищные условия. Например, в 2017 г. на программу было выделено 4,5 млрд долл., что на 60% больше, чем в предшествовавшем году [13].

Анализируя зарубежный опыт, можно привести много полезных примеров восстановления окружающей среды. Например, в Германии (Галле, Лайнфельд, Пролис, Дрезден и др.) модернизация успешно проводилась без сноса. При этом увеличивались зеленые насаждения, происходило зонирование территорий, зеленые насаждения стали «якорями» для жителей и гостей района [14].

Опыт датской компании Lendager Group – один из ярких примеров современных возможностей реновации. В своем проекте компания реализовала технологию повторного использования фасадных блоков, при которой количество строительного мусора сократилось во много раз по сравнению с требуемыми новыми строительными материалами. Благодаря этой технологии Lendager Group создает устойчивые решения для архитектурного и градостроительного планирования, стратегии и анализа, а также разработки сложных продуктов [15].

Анализ экологических тенденций в градостроительстве и архитектуре позволяет определить основные актуальные направления. Один из способов – рекультивация, включающая подготовку, полный или частичный снос зданий и коммуникаций, экскавацию с последующей вертикальной планировкой территории. При этом оценивается экологическое состояние территории по ее основным характеристикам. К ним относятся:

– площадь озеленения и ее

процентное соотношение относительно всей площади территории;

– качество атмосферного воздуха;

– наличие вредных производств и источников экологического загрязнения;

– уровень и площадь загрязнения городских водоемов;

– состояние водоочистных сооружений, канализационных стоков;

– качество питьевой воды и обеспеченность ею жителей;

– оснащенность возобновляемыми ресурсами.

При выборе метода необходимо учитывать климатические, функциональные, социологические характеристики места.

В зависимости от различных параметров можно выявить приемы и задачи экологической реновации в ее градостроительном аспекте:

– присоединение или создание водных акваторий в качестве элемента благоустройства для снижения запыленности и загрязненности воздуха;

– пространственное разделение транспортных и пешеходных потоков (мосты, ходы, моллы), сооружение подземных зеленых пространств.

Учитывая вышесказанное, можно сформулировать подходы к решению проблемы.

1. Снижение загрязнения воздуха за счет перефункционализации вредных производственных зон вблизи жилых районов;

2. Озеленение крыш, террасирование балконов, вертикальное фасадное озеленение, подземные зеленые пространства;

3. Использование специальных материалов, позволяющих снизить энергозатраты;

4. Вентиляция и кондиционирование, надежная теплоизоляция, энергоэффективные и энергосберегающие инженерные системы, водосберегающее оборудование, коммуникации для сбора дождевой воды и снега, разделение и переработка бытовых отходов;

5. Повторное использование строительных материалов, фасадных блоков, модулей;

6. Удаление квартирных блоков, надстраивание этажей, пристройка балконов и дополнительных площадей;

7. Благоустройство жителями индивидуальных садов и дворов в придомовых территориях;

8. Создание систем управления внутриквартальным климатом;

9. Ориентация зданий, способствующая лучшей инсоляции и аэрации (просчет возможных перспективных мест для достройки или освобождения).

В совокупности, все приведенные характеристики сводятся к реализации концепции устойчивого развития, включающей поддержание не только экологического направления развития территории, но и социальный и экономический компоненты. На их пересечении возникает комфортная реновация, нацеленная на возможность дальнейшего поддержания и перспективного развития территорий.

Проведенный анализ зарубежного опыта показал, что в развитых странах реновация актуальна, и на ее проведение расходуется примерно 25% государственных инвестиций и примерно столько же средств, внесенных населением.

К сожалению, в России не в полной мере учитывается опыт зарубежных стран, по крайней мере, в вопросах поиска самого экономичного варианта, а также создания наиболее комфортных условий проживающим. Так, мы видим, что закон о реновации в Москве устанавливает практику преимущественно решений о сносе домов, экономически выгодного, в первую очередь, строительным корпорациям (в отличие от зарубежных стран, где на первое место ставится экономичность мер и удобство граждан). Представляется, что государственное регулирование должно касаться тех областей, где саморегулирование рыночного механизма не работает. При том, что жилищная проблема остро стоит уже много лет, осложняясь еще и затянувшимся инвестиционным кризисом, можно констатировать, что в данной сфере государственное регулирование актуально и необходимо. Кроме того, важной экономической государственной функцией является производство общественных благ.

Как зарубежный, так и отечественный опыт управления свидетельствует о том, что лучше всего проблема целевой направленности экономических интересов решается посредством использования программно-целевого подхода.

Данный подход включает несколько этапов (постановка целей и задач, разработка комплекса мероприятий, выработка критериев и индикаторов оценки достижения цели, обеспечение реализации программы реновации ресурсами) и базируется на принципе, в соответствии с которым эффективность использования средств целевой программы должна быть повышена через удешевление строительства жилья.

Каждый из методов реновации (модернизация, капитальный ремонт, реконструкция, снос и новое строительство) имеет свои преимущества и недостатки, каждый по-своему улучшает экономические и потребительские свойства жилья: увеличивает его фундаментальную стоимость, сокращает эксплуатационные затраты проживающих и государства, продлевает срок службы и уровень комфортности.

Но если реконструкция и капремонт – инструменты, часто используемые и понятные, то со сносом все намного сложнее. Является ли снос необходимым? Возможно ли обойтись более щадящими мерами? Насколько это целесообразно и экономически эффективно, и в каких случаях необходимо прибегать к полной ликвидации жилого фонда?

Реновация жилья всегда затрагивает интересы многочисленных субъектов городского жилищного комплекса – муниципалитета, проживающих, а также компаний, обслуживающих исполнение проекта. И каждый из этих субъектов имеет свои экономические интересы, преследуя выполнение собственных целей и задач.

Рассмотрим опыт зарубежных стран по использованию механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) для решения вопросов территориального развития. Лидерами в сфере ГЧП являются США, Великобритания, Франция и Германия.

Наиболее глубокие институциональные изменения произошли в Великобритании. Принятие концепции Private Finance Initiative (PFI) положило начало модели британского ГЧП: частным компаниям были переданы функции строительства, модернизации и эксплуатации общественной социальной инфраструктуры. Именно эта страна в настоящее время является лидером по использованию механизмов ГЧП. Важнейшими проектами начала 2000-х годов были: внедрение системы обращения с отходами на острове Уайт; создание публичной библиотеки; открытие школ в нескольких городах; строительство сети железных дорог и др.

Характеристики ГЧП в Великобритании:

– в соответствии с соглашением (контрактом) с государством партнер из частного сектора, победивший в открытом конкурсе, создает специальную проектную компанию для финансирования, проектирования, строительства и эксплуатации предмета контракта;

– возврат капитала происходит в начале операционного этапа, определяемого из бюджета органов власти страны, которой принадлежит субъект, в соответствии со сроками и суммами, указанными в договоре;

– соинвестирование за счет прямого бюджетного финансирования части уставного капитала и четко определенное в договоре разделение рисков [16].

В настоящее время правительство Великобритании активно продвигает новую модель – RAB (Регулируемая база активов) – привлечение инвестиций в развитие инфраструктуры с использованием долгосрочного тарифного регулирования. При этом инвестор компенсирует свои затраты при постепенном сборе платежей с пользователей инфраструктуры, а не из государственного бюджета [17].

Однако существует ряд нерешенных вопросов, касающихся, например, больниц, школ, общественных зданий, за пользование которыми потребительская плата обычно не предусмотрена.

Кроме того, в соответствии со схемами ГЧП также реализуются проекты, связанные с оборонной, судебной и тюремной инфраструктурой, где также невозможно взимать плату за услуги. Последнее время в экономическом и политическом сообществе Великобритании идет активная дискуссия о возможных обновленных вариантах ГЧП, что только подтверждает важность и необходимость сотрудничества бизнеса и правительства [18].

В Германии государственно-частное партнерство стало развиваться позднее, чем в Великобритании, что не помешало успешно реализовать 161 проект в области строительства. Важно отметить, что стремительному росту популярности механизма ГЧП в Германии поспособствовало принятие федерального закона «Об ускорении внедрения ГЧП», который позволил сформировать законодательную базу. В рамках развития федерального законодательства Германии, связанного с развитием института ГЧП, правительством была принята программа содействия компаниям среднего бизнеса [19].

Государство придерживается сетевого принципа организации ГЧП, что подразумевает под собой объединение различных органов государственной и муниципальной власти и представителей частного бизнеса. В середине сети всегда находится орган поддержки развития ГЧП, берущий на себя обязанности по разработке методических рекомендаций, оказанию консультационных услуг, а также являющийся центральным и связующим звеном между другими участниками сети, т. е. представителями государства, муниципалитетов, частного сектора экономики [20].

На сегодняшний день в стране разработаны методики экспертных оценок эффективности реализации инвестиционных проектов ГЧП, получила развитие система договорных отношений, которая позволила повысить эффективность взаимодействия партнеров при строительстве инфраструктурных объектов [21].

В экономической жизни США применение механизма ГЧП получило достаточно широкое распространение и стало играть ключевую роль в решении проблем, связанных со строительством и обслуживанием дорог, туннелей, мостов, аэропортов, портов, железных дорог и других форм транспортной инфраструктуры, так как отрасль транспорта является самой крупной областью реализации ГЧП-проектов [22]. С целью организации эффективной работы, пропаганды и содействия формированию государственно-частного партнерства на федеральном, государственном и местных уровнях в 2005 г. был создан Национальный совет по ГЧП. Данный институт продвигает механизм ГЧП на всех уровнях власти и в бизнес-среде, создавая предпосылки для развития социально значимых сфер жизни, проводит семинары и тренинги, а также обеспечивает методологическую поддержку при реализации проектов международного масштаба. Важно отметить, что федерального закона, регулирующего данную сферу, в США не существует, но во многих штатах действуют локальные нормативные правовые акты для конкретных отраслей [23]. Таким образом, за последние двенадцать лет в США был потрачен 21 млрд долл. на строительство и обслуживание 43 автомагистралей посредством использования моделей ГЧП.

Кроме дорожного и коммунального хозяйства ГЧП, в США действуют партнерские программы по развитию коммунального и городского хозяйства со смешанным финансированием. Например, программа Urban development action grants направлена на строительство промышленных объектов, жилья, инфраструктурных сооружений в депрессивных районах. Программа способствует созданию благоприятных условий для бизнеса и инноваций. Населенные пункты могут получить субсидии на развитие на конкурсной основе и при соответствии определенным критериям (возраст жилых строений, темпы роста населения, средний доход на душу населения, уровень бедности, рост безработицы и т. д.) [24].

Динамика развития программы КРТ в регионах России. С момента принятия Постановления Правительства Российской Федерации от 14.07.2021 г. № 1184 и до начала 2022 г. программа КРТ (согласование новых проектов) расширялась ускоренными темпами. Например, по состоянию на конец 2021 г., Правительственная комиссия под руководством зам. Председателя Правительства России Марата Хуснуллина утвердила 9 новых проектов комплексного развития территорий (КРТ) в 8 регионах России. Их общий градостроительный потенциал составил более 2,4 млн кв. м. Также программа КРТ набирала обороты и в столичном регионе. 27 декабря 2021 г. одобрено 86 проектов комплексного развития территорий [25].

Однако в дальнейшем, с момента начала Специальной военной операции, темпы согласования новых проектов КРТ существенно сократились, на российском рынке строительства и продажи жилья возникла рецессия, а затем волатильность, затрудняющая достоверный анализ и прогнозирование [26].

Поэтому нами проанализирована в различных аспектах статистика реализуемых проектов КРТ по данным Единой информационной системы жилищного строительства (ЕИСЖС). По состоянию на 21 февраля 2022 г. всего по программе КРТ заключен 471 договор о строительстве 1343 объектов жилой недвижимости.

Нами предлагается классификация проектов КРТ по следующим признакам.

По масштабу:

– федеральные;

– региональные;

– местные.

По длительности (от даты заключения договора КОТ/КРТ/РЗТ до планируемой даты ввода в эксплуатацию):

– краткосрочные (до 5 лет);

– среднесрочные (5-15 лет);

– длительные (более 15 лет).

По способу обеспечения обязательств застройщика:

– с использованием счетов эскроу;

– без использования счетов эскроу.

По этажности:

– малоэтажное строительство (1-3 эт.);

– среднеэтажное строительство (3-5 эт.);

– строительство повышенной этажности (6-9 эт.);

– многоэтажное строительство (10 эт. и более).

Наибольшую долю проектов составили договоры о развитии застроенных территорий (РЗТ) – 265 проектов: например, развитие бывших промышленных зон, реновация, программы расселения ветхого и аварийного жилья. Помимо этого, сами собственники могут заключить договор о комплексном освоении территории (КОТ). На анализируемый момент времени реализуется 35 таких проектов. По инициативе органов местного самоуправления реализуется меньше всего проектов, заключено всего 13 таких договоров. К сожалению, это свидетельствует о малой заинтересованности местных органов власти в развитии своих территорий и повышении комфортности жилой среды (рис. 1).

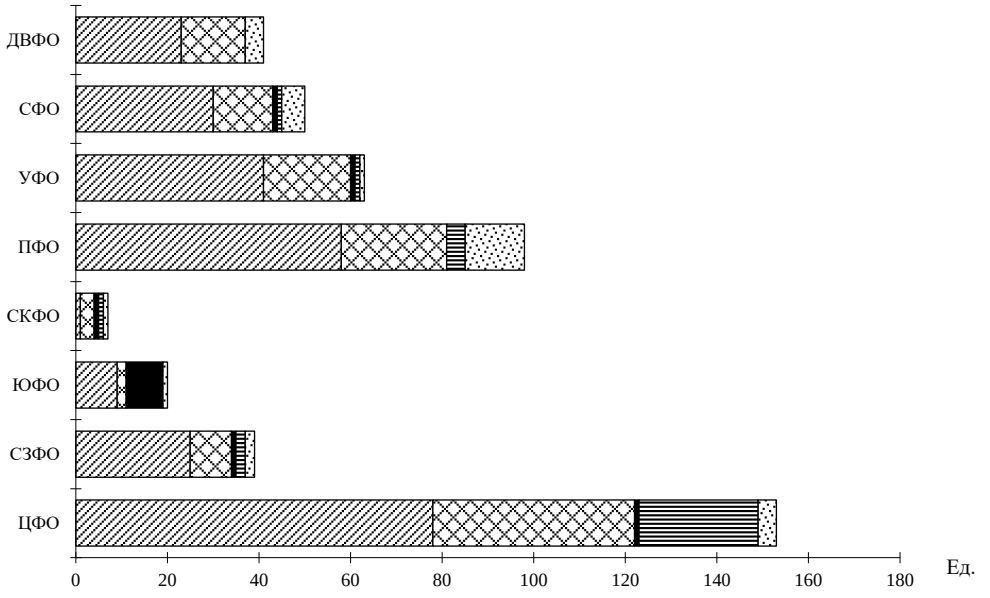


Рис. 1. Количественные показатели вовлеченности субъектов РФ
в программу комплексного развития территории:
▨ развитие застроенных территорий; ▩ Договор о комплексном освоении территории;
■ Договор о комплексном освоении территории по инициативе органов МС;
▤ Договор о комплексном освоении территории по инициативе собственников;
⚄ в целях строительства жилья эконом-класса

Из общего числа проектов 787 домов уже введены в эксплуатацию, остальные 556 домов – в стадии строительства.

Общая жилая площадь реализуемых проектов составляет более 12 млн кв. м жилья различного формата и этажности (рис. 2).

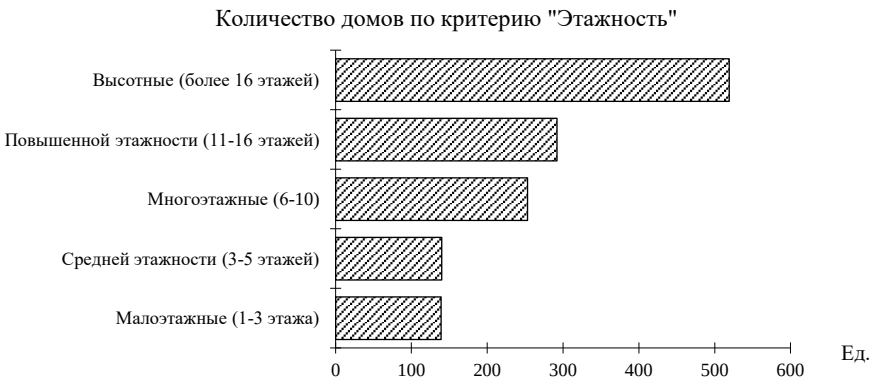


Рис. 2. Распределение реализуемых проектов КРТ по критерию этажности

Договоры на реализацию проектов заключены в каждом федеральном округе Российской Федерации. Лидером по количеству проектов выступает Центральный федеральный округ (ЦФО), в котором заключено 153 договора КРТ. Следующим за ЦФО следует Приволжский федеральный округ (ПФО) – 98 проектов. Как известно, данный федеральный округ является вторым по численности населения. Проекты КРТ реализуются в 13 из 14 субъектов этого ФО (кроме Республики Мордовия). Замыкает тройку лидеров Уральский федеральный округ с 63 проектами КРТ.

Следует отметить, что во всех шести субъектах РФ, входящих в состав Уральского федерального округа, реализуются проекты по договорам КРТ. Полной вовлеченностью больше не может похвастаться ни один из федеральных округов России. Хуже всего обстоят дела в Северо-Кавказском федеральном округе с общим количеством проектов КРТ, равным 7 (табл. 1).

Конкретизируя распределение заключенных договоров о КРТ по субъектам РФ, рассмотрим ТОП-10 (табл. 2). Лидирующую позицию с 225 строящимися и уже введенными в эксплуатацию домами занимает Московская область, за ней следуют Нижегородская область – 126 домов, Республика Башкортостан – 104 дома. Замыкает «десятку» Белгородская область с 36-ю реализуемыми домами по договорам о комплексном развитии территории. 19 субъектов РФ оказались в аутсайдерах рейтинга, в данных регионах не заключено ни одного договора КРТ. К этим регионам относятся Еврейская АОбл., Чукотский и Ненецкий АО, Камчатский край, Республики Адыгея, Алтай, Ингушетия, Коми, Мордовия, Тыва, Карачаево-Черкесская Республика, а также Костромская, Магаданская, Мурманская, Омская, Псковская, Смоленская, Тамбовская и Томская области.

Введенные государством эскроу-счета, согласно Федеральному закону от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ (ред. от 14.03.2022 г.)[9], призваны облегчить и ускорить процесс купли-продажи недвижимости, а также снизить риски обеим сторонам при заключении подобного рода сделок. Следует отметить, что из общего числа проектов КРТ 607 проектов против 736 реализуются с использованием эскроу-счетов. Такое

[9] *ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». URL: https://base.garant.ru/12138267/?ysclid=l adhgofroe658635643*

долевое соотношение (менее 50% вместо ожидаемых 70-90%) можно объяснить тем, что на данный момент эскроу-счета для крупных проектов являются недостаточно гибким решением, имеющим немало проблем и вопросов.

Таблица 1

Вовлеченность субъектов РФ в программу КРТ

Регионы, не реализующие проекты по программе КРТ	Автономный округ РФ	Развитие застроенных территорий	Договор о комплексном освоении территории	Договор о комплексном освоении территории по инициативе органов МС	Договор о комплексном освоении территории по инициативе собственников	В целях строительства жилья эконом-класса	Количество проектов в целом
Костромская, Смоленская, Тамбовская	ЦФО	78	44	1	26	4	153
Мурманская, Псковская, Коми, Ненецкий АО	СЗФО	25	9	1	2	2	39
Республика Адыгея	ЮФО	9	2	8	0	1	20
Республика Ингушетия, Карачаево-Черкесская Республика	СКФО	1	3	1	1	1	7
Республика Мордовия	ПФО	58	23	0	4	13	98
	УФО	41	19	1	1	1	63
Республика Алтай, Тыва, Омская область, Томская область	СФО	30	13	1	1	5	50
Камчатский край, Магаданская область, Еврейский АО, Чукотский АО	ДВФО	23	14	0	0	4	41

Таблица 2

Распределение субъектов РФ по количеству реализуемых проектов КРТ

Субъект РФ	Количество строящихся или введенных в эксплуатацию домов по программе КРТ
Московская область	225
Нижегородская область	126
Республика Башкортостан	104
Новосибирская область	77
Свердловская область	61
Иркутская область	59
Тюменская область	54
Краснодарский край	44
Санкт-Петербург	37
Белгородская область	36
Оренбургская область	29
Алтайский край	27
Ленинградская область	25
Республика Саха (Якутия)	22
Брянская область	21
Республика Татарстан	20
Хабаровский край	18
Республика Бурятия	17
Челябинская область	17

Практические проблемы развития программы КРТ. На практике девелоперы сталкиваются с рядом проблем, которые существуют с момента появления рассматриваемого правового механизма и до сих пор оказывают значительное воздействие на принятие инвестором решения о применении механизма комплексного развития территории при реализации инвестиционно-строительного проекта.

Проекты комплексного освоения территорий, как правило, способствуют расширению городов, так как предоставляемые территории под застройку расположены в периферийных районах. Такой рост городских масштабов вызывает ряд трудностей, как для девелопера, так и для конечных пользователей вновь построенных объектов. Инвесторы не могут полностью взять на себя обязательства по созданию (реконструкции) объектов инфраструктуры, как это предусмотрено договором КРТ, так как впоследствии они передаются в публичную собственность безвозмездно. Более того, статьей 68 ГрК РФ не предусмотрено право инвестора на самостоятельную целевую эксплуатацию созданных (реконструированных) объектов инфраструктуры, в том числе – за свой счет.

Поэтому в настоящее время обязательства по созданию необходимой инфраструктуры полностью возлагаются на исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления за счет бюджетных средств.

Например, в Самаре сформировано 12 лотов, определена очередность проведения аукционов для выбора инвесторов, уже готов пакет документов для выхода на первые конкурсные процедуры и объявлен один аукцион. В основном эти территории заняты ветхим фондом и сконцентрированы вдоль существующей ветки метро. Однако Департамент градостроительства Самары считает путь комплексного освоения новых территорий и развития застроенных территорий очень затратным для города, потому что новые территории необходимо обеспечить и новой инфраструктурой — социальной, коммунальной, транспортной. И это не всегда возможно сделать в полном объеме, тем более что, как правило, это территории, удаленные от центра. Данная проблема актуальна также и для уральских застройщиков, которые считают развитие инфраструктуры города в рамках комплексного развития территорий обременением для инвесторов.

Частичного финансирования из бюджета строительства (реконструкции) объектов транспортной, инженерной и социальной инфраструктуры, необходимых для реализации решения о КРТ, законодательством на сегодняшний день не предусмотрено, что снижает привлекательность рассматриваемого механизма по сравнению с проектами точечной застройки.

Другим негативным фактором, снижающим привлекательность механизма КРТ для застройщиков в РФ, является проблема расселения ими ветхих многоквартирных домов, которые в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 65 ГрК Российской Федерации не признаны аварийными и подлежащими сносу или реконструкции и которые соответствуют критериям, установленным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Отсутствие механизмов поддержки застройщиков по расселению домов типовых серий является особенно актуальной для Новосибирска. В городе в качестве пилотных проектов определены 6 территорий жилой застройки, ориентировочно общей площадью 40 га. Однако «рваный» контур площадок не позволяет сформировать участки правильной формы для квартальной застройки, что делает данные территории не слишком привлекательными. В пилотных зонах достаточно плотная застройка, в связи с чем у девелопера, которому предстоит расселять территорию, расходы на расселение будут существенно выше, чем может выдержать экономика строительства в проекте.

Вышеизложенное обусловливает необходимость рассмотрения вопроса о применении государственно-частного партнерства при реализации проектов КРТ в России с целью повышения эффективности управления ими и снижения сроков освоения программы, по представленным выше примерам развитых стран и Китая.

Основными направлениями развития механизма КРТ с учетом применения ГЧП, по нашему мнению, могут быть:

– установление возможности заключения в рамках договоров о КРТ концессионных соглашений или соглашений о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве в целях строительства объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктуры;

– разработка типовых контрактов о реализации проектов КРТ с применением ГЧП, включающих в себя определенный набор документации для подготовки, сопровождения и финансирования проектов с целью обеспечения лучшего понимания сторонами принимаемых ими рисков;

– строительство объектов социальной инфраструктуры в рамках договора КРТ (должно быть предусмотрено с обязательным выкупом их муниципалитетом);

– создание дополнительных инструментов поддержки расселяемых граждан с территорий, которые выставляются на конкурс;

– в рамках КРТ по инициативе правообладателя должна быть предусмотрена возможность предоставления со стороны муниципалитета смежных участков по отношению к участкам заявителя для размещения социальных объектов.

Выводы. Приведенный в статье анализ программы КРТ как долгосрочного системного фактора устойчивого роста экономики регионов демонстрирует целесообразность разработки методологии мониторинга, анализа и прогнозирования влияния этого фактора на показатели социально-экономического развития регионов как междисциплинарного научного направления. Практическим результатом реализации таких исследований станут корректировка стратегии развития регионов и разработка новых федеральных и региональных программ комплексного развития.

Литература

1. *Смернин Д.А. Перспективы развития жилищного фонда. Реновация жилого фонда в Москве // Научная электронная библиотека Elibrary. URL: https://www.elibrary.ru/item.asp?id=37238699 (Дата обращения: 20.11.2020 г.) [Smernin D.A. Prospects for the development of the housing stock. Renovation of housing stock in Moscow, Scientific electronic library Elibrary. (In Russ.)]*
2. *Стрельцова Н.В. Перспективы реализации программы ветхого жилья в Москве // Научная электронная библиотека Elibrary. URL: https://www.elibrary.ru/item.asp?id=29366067 (Дата обращения: 20.11.2020 г.) [Streltsova N.V. Prospects for the implementation of the dilapidated housing program in Moscow, Scientific electronic library Elibrary. (In Russ.)]*
3. *Кивилев В.В. Сравнительный анализ государственной политики в сфере реновации в России и за рубежом // Научная электронная библиотека Elibrary. URL: https://www.elibrary.ru/item.asp?id=32510108 (Дата обращения: 20.11.2020 г.) [Kivilev V.V. Comparative analysis of state policy in the field of renovation in Russia and abroad, Scientific electronic library Elibrary. (In Russ.)]*
4. *Малахов В.Д. Показатели оценки эффективности программ реновации // Научная электронная библиотека Elibrary. URL: https://www.elibrary.ru/item.asp?id=41443624 (Дата обращения: 20.11.2020 г.) [Malakhov V.D. Indicators for evaluating the effectiveness of renovation programs, Scientific electronic library Elibrary (In Russ.)]*
5. *Попов Р.А., Арутунян М.С., Сайнароев Ч.А., Шахиев М.Р. Организационно- экономические и технологические аспекты современной проблематики жилищно-гражданского строительства // Научная электронная библиотека Elibrary. URL: https://www.elibrary.ru/item.asp?id=42896378 (Дата обращения: 20.11.2020 г.). [Popov R.A., Arutunyan M.S., Sainaroev Ch.A., Shakhiev M.R. Organizational, economic and technological aspects of modern issues of housing and civil construction, Scientific electronic library Elibrary. (In Russ.)]*
6. *Шулекин А.Н., Шулекина Е.Н., Басалаев О.В. Современное состояние отрасли жилищного строительства и проблема аварийного жилья // Научная электронная библиотека Elibrary. URL: https://www.elibrary.ru/item.asp?id=39820440 (Дата обращения: 20.11.2020 г.). [Shulekin A.N., Shulekina E.N., Basalaev O.V., The current state of the housing construction industry and the problem of emergency housing, Scientific electronic library Elibrary. (In Russ.)]*
7. *Коновальчикова С.С. Содержание конституционного права на жилище и его структура // Научная электронная библиотека Elibrary. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=24091772 (Дата обращения: 19.12.2020 г.) [Konoval'chikova S.S. The content of the constitutional right to housing and its structure, Scientific electronic library Elibrary. (In Russ.)]*

8. *Sternik S.G. Improvement of the Housing Conditions of the Population: Challenges of Achieving the National Goal // Studies on Russian Economic Development. 2019. Vol. 30. No. 4. Pp. 434-441.*
9. *Садик-Хан Дж., Соломонов С. Битва за города: как изменить наши улицы. Революция идеи в градостроении / Пер. с англ. М.: Олимп-Бизнес, 2017. 510 с. [Sadik-Khan J, Solomonov S. Streetfight: Handbookfor an Urban Revolution (Penguin Books, London, 2016; Olimp-Biznes, Moscow, 2017). (In Russ.)]*
10. *Более 35 тысяч человек получат жилье при комплексном развитии территорий // Российская Газета URL: https://rg.ru/2022/04/11/bolee-35-tysiach-chelovek-poluchat-zhile-pri-kompleksnom-razvitii-territorij.html (Дата обращения: 01.09.2022 г.) [More than 35 thousand people will receive housing with the integrated development of territories, Rossiiskaya Gazeta. (In Russ.)]*
11. *ДОМ.РФ предложил усовершенствовать механизм КРТ для повышения качества жизни в стране // ДОМ.РФ. URL: https://www.xn--d1aqf.xn--p1ai/media/news/dom-rf-predlozhil-usovershenstvovat-mekhanizm-krt-dlya-povysheniya-kachestva-zhizni-v-strane/ (Дата обращения: 01.09.2022 г.) [DOM.RF proposed to improve the CRT mechanism to improve the quality of life in the country, DOM.RF. (In Russ.)]*
12. *Мозгоев А.М., Кузьмичева К.И. Реновация жилищного фонда города Москвы // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. 2017. № 4 (23). С. 70-74. [Mozgoev A.M., Kuz'micheva K.I. Renovation of the housing stock of the city of Moscow // Vestnik Moskovskogo universiteta imeni S.Yu. Vitte 23 (4), 70‑74 (2017). (In Russ.)]*
13. *Соловьева Е.В., Лункевич Н.М., Фефелова В.И. Основные принципы и правила благоустройства дворовых территорий различных морфотипов // Вестник Евразийской науки. 2020. Т. 12. № 1. С. 1-9. [Solov'eva E.V., Lunkevich N.M., Fefelova V.I. Basic principles and rules for the improvement of yard territories of various morphotypes // Vestnik Evraziiskoi nauki 12 (1), 1‑9 (2020). (In Russ.)]*
14. *Ашнина Ю.А., Борисов А.В., Борисова Н.И. Развитие инфраструктуры современного города: социальные и экономические аспекты // Novainfo.ru. 2015. Т. 2. № 39. С. 177-183. [Ashnina Yu.A., Borisov A.V. Borisova N.I. Development of the infrastructure of a modern city: Social and economic aspects // Novainfo.ru 2 (39), 177‑183 (2015). (In Russ.)]*
15. *Градостроительная деятельность и архитектура. Нормативно-правовое регулирование. URL: phttp://www.minstroyrf.ru/trades/gradostroitelnayadeyatelnost-i-arhitektura/ [Urban planning and architecture. Normative-legal regulation. (In Russ.)]*
16. *Шаповалова Н.В. Государственно-частное партнерство: зарубежный опыт // Проблемы управления рыночной экономикой: межрегиональный сборник научных трудов. Томск: Изд-во ТПУ, 2014. Ч. 1. С. 119-122. [Shapovalova N.V. Public-private partnership: Foreign experience // Problems of Market Economy Management: Interregional Collection of Scientific Papers (Tomskii pedagogicheskii universitet, Tomsk, 2014), Pt. 1. Pp. 119‑122. (In Russ.)]*
17. *Review of the European PPP Market in 2018 // Market Update–European PPP Expertise Centre and European Investment Bank/ 2018. 14 p. URL: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2018_en.pdf (Дата обращения: 01.09.2022 г.)*
18. *Podgorny B. Public-Private Partnership in the UK and Russia: a Comparative Analysis // Економічний часопис-XXI. 2019. No. 11-12. Pp. 21-30.*
19. *A Survey of Institutional and Governance Structures // Dedicated Public-Private Partnership Units. Paris. OECD. 2010. 98 p. URL: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/dedicated-public-private-partnership-units_9789264064843-en#page1 (Дата обращения: 01.09.2022 г.)*
20. *Гоосен Е.В. Немецкая модель ГЧП // Основы государственно-частного партнерства. Кемеровский государственный университет. 2019. С. 79-86. [Goosen E.V. German model of PPP // Fundamentals of Public-Private Partnership (Kemerovskii gosudarstvennyi universitet, Kemerovo, 2019), pp. 79‑86 (In Russ.)]*
21. *Волков Б.А. Основные этапы подготовки и реализации проектов государственно-частного партнерства. Критерии оценки рисков модели партнерства. Международная конференция «ГЧП в России–2014» при поддержке UNECE International. 2014. URL: http://www.themoscowtimes.com/conferences/rus/postrelease/510423/ [Volkov B. A. The main stages of preparation and implementation of public-private partnership projects. Criteria for assessing the risks of the partnership model // International Conference «PPP in Russia–2014» with the Support of UNECE International (Moscow, 2014). (In Russ.)]*
22. *Шаманина Э.А. Сферы применения государственно-частного партнерства в США // Государственно-частное партнерство. 2016. Т. 3. № 2. С. 135-150. [Shamanina E.A., Fields of application of public-private partnership in the USA // Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo 3 (2), 135‑150 (2016). (In Russ.)]*
23. *Голицына Д.Д. Реализация проектов ГЧП на основе проектного финансирования в США // Государственно-частное партнерство: зарубежный опыт проектного финансирования. Сборник статей. 2016. № 2. С. 179-185. [Golitsyna D.D. Implementation of PPP projects based on project financing in the USA // Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: zarubezhnyi opyt proektnogo finansirovaniya. Sbornik statei, No. 2, 179‑185 (2016). (In Russ.)]*
24. *Dreussi A. Sh., Leahy P. Urban Development Action Grants Revisited // Review of Policy Research. 2000. No. 17. Pp. 120-137.*
25. *В Москве одобрено 86 проектов комплексного развития территорий. // Комплекс Градостроительной политики города Москвы. URL: https://clck.ru/32FFQx (Дата обращения: 01.09.2022 г.) [86 projects for the integrated development of territories was approved in Moscow, Complex of Urban Planning Policy of the City of Moscow. (In Russ.)]*
26. *Стерник С.Г. Тенденции рынка жилья в 2022 г. в России // Недвижимость: экономика, управление. 2022. № 3. С. 78-84. URL: https://n-eu.iasv.ru/index.php/neu/article/view/93/94 (Дата обращения: 10.10.2022 г.) [Sternik S.G., Malginov G.N. Housing Market Trends in Russia // Real Estate: Economics, Management. 2022. No. 3. Pp. 78-84. (In Russ.)]*

Комплексное развитие территорий: от глобальных планов к конкретным проблемам *

А.Р. Кирсанов
заместитель генерального директора компании MR Group, кандидат юридических наук (г. Москва)

В конце 2020 года Президент Российской Федерации Владимир Путин подписал закон о механизме комплексного развития территорий [1], которым предусматривается реализация программ обновления городской застройки с привлечением внебюджетных источников. В российских городах по таким программам планируется построить более 100 миллионов квадратных метров жилья.

При подготовке инвестиционно-строительных проектов, направленных на реализацию программ обновления жилой застройки, необходимо учитывать их экономическую целесообразность, теоретическое обоснование применяемых правовых конструкций, а также опыт реализации проектов комплексного освоения территорий (далее – КОТ), комплексного развития территорий (далее также – КРТ), развития застроенных территорий (далее – РЗТ), комплексного и устойчивого развития территорий (далее – КУРТ), то есть институтов, которые в градостроительном законодательстве России предшествовали современному институту КРТ.

Чем глубже мы погружаемся в правовые вопросы, возникающие при рассмотрении девелоперскими компаниями тех или иных проектов КРТ, тем больше вопросов возникает. Ключом к их решению являются следующие принципы:

1) защита прав правообладателей и инвесторов;

2) обеспечение баланса частных и публичных интересов.

В наиболее сложных случаях потребуются дополнительные разъяснения уполномоченных органов исполнительной власти и, возможно, изменение законодательства о КРТ.

Рассмотрим вопросы, возникающие при заключении договора о КРТ в отношении части территории, в границах которой предусматривается осуществление деятельности по КРТ, а также вопросы создания объектов социальной инфраструктуры, в том числе проблему использования земельных участков для дошкольных образовательных учреждений встроенно-пристроенного типа.

Особенности договора о комплексном развитии в отношении части территории, предусмотренной правилами землепользования и застройки

Договор о комплексном развитии территории заключается на торгах в целях реализации решения о КРТ, принимаемого исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления. Без проведения торгов такой договор

* Первоначально материалы статьи были размещены на портале Единого ресурса застройщиков (см. http://erzrf.ru/publikacii/osobennosti-dogovora-o-kompleksnom-razvitii-v-otnoshenii-chasti-territorii-predusmotrennoy-pzz и https://erzrf.ru/news/osobennosti-ispolzovaniya-zemelnykh-uchastkov-dlya-doshkolnykh-obrazovatelnykh-uchrezhdeniy-vstroyenno-pristroyennogo-tipa)

*Кирсанов А.Р. Комплексное развитие территорий: от глобальных планов к конкретным проблемам / А.Р. Кирсанов // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2022. - № 11. – С. 35-42

может быть заключен с правообладателями земельных участков или иных объектов недвижимости, расположенных на территории комплексного развития. Эти территории могут занимать значительные площади, а объекты недвижимости, расположенные в границах таких территорий, могут принадлежать множеству правообладателей, среди которых могут быть и такие, которые за свою собственность будут держаться до последнего, препятствуя правообладателям, желающим по своей инициативе заключить договор о КРТ. В таких случаях англичане сказали бы, что надо есть слона по частям (eat an elephant in parts).

Однако правообладатели, желающие заключить договор о КРТ по свой инициативе, могут реализовывать проекты комплексного развития на части территории, определенной правилами землепользования и застройки, предусмотренными частью 2 статьи 68 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрадК РФ), согласно которой договор о КРТ может быть заключен в отношении части территории, установленной решением о КРТ. Таким образом, в отношении территории, в границах которой планируется осуществление деятельности по ее комплексному развитию, может быть заключено несколько договоров о КРТ.

При этом очевидно, что содержание договора о КРТ в отношении части территории будет иметь свои особенности. В частности, в договоре должны быть указаны сведения о местоположении, площади и границах части соответствующей территории. Все остальные существенные условия договора о КРТ, предусмотренные частями 4 и 5 статьи 68 ГрадК РФ, должны быть также включены в договор с учетом реализации проекта на части территории, определенной для комплексного развития.

Применение некоторых положений части 4 статьи 68 ГрадК РФ могут вызвать сложности. Так, например, в договор о КРТ включается обязательство лица, заключившего договор, по подготовке и представлению на утверждение исполнительному органу государственной власти или органу местного самоуправления в определенный договором срок документации по планировке территории в части, составляющей предмет договора. Но как до утверждения проекта планировки можно составить и указать в договоре перечень объектов капитального строительства и линейных объектов, подлежащих строительству в рамках договора о КРТ, как того требует норма пункта 2 части 4 статьи 68 ГрадК РФ? Очевидно, что это требование невыполнимо.

Возникает и такой вопрос: кто должен строить объекты социальной, инженерной и транспортной инфраструктур в проектах жилой застройки территорий комплексного развития? С одной стороны, договором о КРТ может быть предусмотрено обязательство лица, заключившего договор, после окончания строительства таких объектов безвозмездно передать их в государственную или муниципальную собственность (ч. 5 ст. 68 ГрадК РФ). С другой стороны, договором о КРТ может быть предусмотрена обязанность исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления за свой счет обеспечить строительство этих объектов в том числе за границами территории комплексного развития или части такой территории, являющейся предметом договора (ч. 7 ст. 68 ГрадК РФ). Полагаю, что эта проблема не возникла бы, если бы при подготовке решения о КРТ было учтено технико-экономическое обоснование проекта.

В связи с предусмотренной законом возможностью заключить договор о КРТ в отношении части территории, предназначенной для комплексного развития, возникает вопрос о порядке применения ограничения, установленного пунктом 4 части 7 статьи 66 ГрадК РФ, согласно которому заключение договора о КРТ нежилой застройки с правообладателями, выразившими в письменной форме согласие на его заключение, возможно при условии, что такое согласие было получено от всех правообладателей

объектов недвижимого имущества, расположенных в границах территории комплексного развития, в отношении которой подготовлен проект решения о КРТ. Очевидно, что это положение не должно нарушать права правообладателей, выразивших согласие на заключение договора о КРТ. Очевидно также и другое – если согласие на заключение договора о КРТ выразила только часть правообладателей, то с этой частью правообладателей договор о КРТ не может быть заключен в отношении всей территории, в отношении которой подготовлен проект решения о КРТ. С этой частью правообладателей договор о КРТ может быть заключен только на ту часть территории комплексного развития, земельные участки на которой принадлежат этим правообладателям. Соответственно, часть территории комплексного развития, правообладатели земельных участков на которой не выразили желание заключить договор о КРТ, будет включена в решение о КРТ и договор о КРТ этой части будет заключен с победителем торгов. При этом земельные участки на этой части территории КРТ подлежат изъятию для государственных и муниципальных нужд (п. 2 ч. 2 ст. 66 ГрадК РФ).

Особенности использования земельных участков для дошкольных образовательных учреждений встроенно-пристроенного типа

Формирование комфортной и безопасной среды для жизни является одной из национальных целей развития России. В связи с этим проблемы создания и эксплуатации объектов социальной инфраструктуры становятся все более актуальными. В самом широком смысле к социальной инфраструктуре относятся объекты образования, здравоохранения, культуры, пожарной и общественной безопасности, торговли и широкого спектра бытовых услуг. Как правило, при строительстве жилья на первом месте оказываются вопросы обеспечения объектами образования: дошкольными образовательными учреждениями (далее – ДОУ) и школами.

Эти вопросы, каждый раз возникающие при реализации инвестиционных проектов строительства жилья, обсуждаются уже много лет. Так, например, после пятилетнего опыта реализации проекта комплексного освоения территории, предусматривающего создание ряда объектов социальной инфраструктуры, по поводу которых у автора этих строк шли постоянные дискуссии с представителями органов местного самоуправления, я написал статью «Строительство детских садов и школ: законодательство и практика», опубликованную в 2015 году в № 6 (165) журнала «Имущественные отношения в Российской Федерации». Главным вопросом, рассмотренным в этой статье, был вопрос о том, кто обязан создавать объекты социальной инфраструктуры. Этот вопрос и некоторые другие проблемы до сих пор не решены, а сделанные предложения продолжают оставаться актуальными и сегодня.

Среди актуальных вопросов, пожалуй, на первом месте находятся проблемы создания и эксплуатации ДОУ, поскольку такие учреждения имеют свои особенности – они могут:

- быть муниципальными или частными;
- быть расположены в отдельно стоящих зданиях или во встроенно-пристроенных помещениях;
- иметь собственные земельные участки или пользоваться земельными участками, на которых расположены многоквартирные дома.

Согласно части 1 статьи 91 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» образовательная деятельность подлежит лицензированию. Положение о лицензировании образовательной деятельности, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2020 года № 1490, предусматривает необходимость получения лицензии для реализации основной общеобразова-

тельной программы дошкольного образования. Одним из лицензионных требований к лицензиату является наличие на праве собственности или ином законном основании зданий, строений, сооружений, помещений, необходимых для осуществления образовательной деятельности по образовательной программе, заявленной к лицензированию. Согласно Правилам проектирования ДОУ (СП 252.1325800.2016) функционально-планировочное зонирование участка ДОУ должно предусматривать основные и вспомогательные площадки, предназначенные для выполнения определенных функций. При этом основная площадка участка ДОУ включает детские рекреационные (игровые и спортивные) зоны.

В настоящее время в новостройках обозначилась острая проблема эксплуатации ДОУ встроенно-пристроенного типа, расположенных в границах земельного участка, на котором построен многоквартирный жилой дом (далее также – МКД). Ввиду неопределенности правового статуса размещения игровых площадок и иных зон, необходимых для обеспечения деятельности ДОУ в соответствии с санитарными нормами и правилами, между жителями многоквартирных домов (собственниками общего имущества в МКД) и администрацией ДОУ возникают конфликты из-за использования дошкольным учреждением, расположенным в МКД, прогулочных площадок и иных зон на земельном участке, формально принадлежащем собственникам квартир. Проблема является системной, так как с ней сталкиваются большое количество ДОУ в МКД, построенных в проектах развития застроенных территорий и комплексного освоения территорий, а также в условиях точечной застройки. Несложно предположить, что аналогичные проблемы возникнут и при реализации проектов комплексного развития территорий, ориентированных на решение жилищного вопроса в России, на которые сейчас возлагаются большие надежды.

Между тем согласно части 12 статьи 48 ГрадК РФ при архитектурно-строительном проектировании в состав проектной документации многоквартирного дома включается схема планировочной организации земельного участка, выполненная в соответствии с информацией, указанной в градостроительном плане земельного участка (далее – ГПЗУ). И если ГПЗУ предписано создание ДОУ, то проектом может быть предусмотрено в строящемся многоквартирном доме отдельное помещение для ДОУ встроенно-пристроенного типа, а на схеме планировочной организации земельного участка в таком случае обязательно выделяется площадка, необходимая для этого ДОУ.

Здесь очень важно отметить, что если бы проектная документация этого не предусматривала, то застройщик не получил бы положительное заключение экспертизы, разрешение на строительство не было бы ему выдано и, соответственно, многоквартирный дом не был бы построен.

У читателя может возникнуть справедливый вопрос: а не будет ли все это неожиданностью для участника долевого строительства, рассчитывающего при заключении договора участия в долевом строительстве на то, что он будет иметь возможность пользоваться земельным участком без ограничений? Конечно, нет, так как информация о том, что схема планировочной организации земельного участка предусматривает использование части земельного участка для функционирования ДОУ, является открытой. В соответствии с частью 1 статьи 3.1 Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 214-ФЗ) застройщик, привлекающий денежные средства участников долевого строительства, обеспечивает свободный доступ к информации посредством размещения ее в единой информационной систе-

ме жилищного строительства. В частности, согласно пункту 10 части 2 статьи 3.1 Закона № 214-ФЗ застройщик публикует схему планировочной организации земельного участка, выполненную в соответствии с информацией, указанной в ГПЗУ, на которой в числе прочих ограничений (зоны действия публичных сервитутов, проезды и проходы к многоквартирному дому и т. д.) также будет обозначена часть земельного участка, предназначенная для ДОУ.

Все это является необходимым условием и достаточным основанием для того, чтобы общему собранию собственников помещений в многоквартирном доме, к чьей компетенции относится определение порядка и пределов использования земельного участка, при принятии решений учитывать, что в состав многоквартирного дома входят помещения ДОУ и часть этого земельного участка проектом предусмотрена для обеспечения функционирования этого ДОУ.

Не допустить появление проблем в новых проектах можно одним из двух способов:

1) посредством раздела земельного участка до момента ввода в эксплуатацию многофункционального здания или многоквартирного дома; это позволит сформировать отдельный земельный участок, необходимый для функционирования ДОУ;

2) посредством специального правового регулирования земельно-имущественных отношений для встроенно-пристроенных ДОУ.

Вариант с разделом земельного участка в такой ситуации может вызвать сложности ввиду отсутствия специальных правовых норм в земельном и градостроительном законодательстве для рассматриваемой ситуации. В связи с этим с целью снижения социальной напряженности среди жителей многоквартирных домов, а также обеспечения соблюдения градостроительных правил и санитарных норм может быть установлен специальный правовой режим размещения игровых площадок, технических и иных зон для эксплуатации ДОУ встроенно-пристроенного типа в границах земельного участка, на котором расположен многоквартирный жилой дом.

Клуб инвесторов Москвы предлагает дополнить статью 48 ГрадК РФ частью 1.3 следующего содержания: «1.3. В случае если проектом планировки территории или схемой планировочной организации земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, предусмотрено размещение игровых площадок, технических и иных предусмотренных нормативными актами зон для эксплуатации дошкольных общеобразовательных учреждений встроенного или пристроенного типа, не требуется решения общего собрания собственников жилых и нежилых помещений в таком многоквартирном доме о передаче соответствующей части земельного участка в пользование правообладателей помещений, в которых расположены дошкольные образовательные учреждения. При этом правообладатели таких помещений обязаны содержать и эксплуатировать ограждение и территорию, предназначенную для дошкольного общеобразовательного учреждения, в пределах границ, предусмотренных проектом планировки территории или схемой планировочной организации земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, без необходимости оформления земельно-имущественных отношений.

В случае изменения назначения помещений, предусмотренных для размещения дошкольного общеобразовательного учреждения, на иной вид, права и обязанности правообладателя в отношении игровых площадок, технических и иных предусмотренных нормативными актами зон для эксплуатации дошкольных общеобразовательных учреждений встроенного или пристроенного типа прекращаются».

Кстати, в настоящее время собственники помещений, предусмотренных для размещения ДОУ, вправе изменить назначение помещений, спроектированных и по-

строенных для размещения ДОУ, на другой вид. Это может вызвать социальную напряженность из-за проблем обеспечения детей местами в ДОУ. В целях исключения злоупотребления правом также необходимо рассмотреть вопрос об особом порядке изменения назначения помещений, предусмотренных для размещения ДОУ, на иной вид. Как вариант можно было бы предложить соответствующее дополнение компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Вопрос об использовании помещений и земельных участков для ДОУ встроенно-пристроенного типа надо решать в обозримой перспективе, поскольку перед органами исполнительной власти, органами местного самоуправления и застройщиками стоит задача – обеспечить к 2030 году возможность улучшения жилищных условий не менее 5 миллионам семей ежегодно и увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 миллионов квадратных метров в год.

Государственно-частное партнерство в проектах комплексного развития территорий

Ни у кого не вызывает сомнений то, что реализация проектов комплексного развития территорий практически невозможна без тесного сотрудничества органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и коммерческих организаций. В связи с этим необходимо по-новому посмотреть на институт государственно-частного партнерства в современных условиях.

Вспоминая историю подготовки Федерального закона от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации…» (далее – закон о ГЧП), следует отметить, что на этапе обсуждения существовали два возможных подхода к определению идеологии ГЧП.

Первый заключался в узком понимании ГЧП, согласно которому главная цель – *привлечь частных партнеров к решению вопросов, отнесенных в соответствии с законодательством к полномочиям органов публичной власти*. Именно это и было реализовано в принятом законе о ГЧП. В результате объектами соглашений о ГЧП могут быть только объекты здравоохранения, образования, культуры, спорта, иные объекты социального обслуживания населения, то есть объекты, создание которых в соответствии с законом отнесено к обязанностям органов исполнительной власти или органов местного самоуправления. Именно этот подход является объяснением того, почему жилье не может быть объектом соглашений о ГЧП.

Таким образом, сегодня закон о ГЧП «заточен» под привлечение частных партнеров к решению вопросов, отнесенных в соответствии с законодательством к полномочиям органов публичной власти, и теоретически предполагает повышение качества публичных услуг.

Но был и другой подход к определению идеологии партнерства, согласно которому *институт ГЧП* понимался *в широком смысле, а именно использование всего многообразия форм объединения материальных, финансовых и организационных ресурсов публичного и частного партнеров для реализации общественно значимых проектов*. Такой подход при реализации проектов КРТ мог бы дать значительный синергетический эффект от использования бюджетных средств, частных инвестиций и объектов недвижимости, находящихся в публичной и частной собственности.

Современные условия, по моему мнению, требуют перехода от применения инструментов ГЧП в узком смысле, когда на бизнес перекладывается решение задач, отнесенных законом к обязанностям публичной власти, к применению инструментов ГЧП в широком смысле, когда достигается наибольший синергетический эффект от объединения сил и средств органов вла-

сти, местного самоуправления и бизнеса. Это, конечно, потребует серьезного изменения подхода к законодательству о ГЧП, но ничего невозможного нет, если посмотреть на проблемы с позиций сегодняшнего дня и учесть опыт законотворчества ряда субъектов Российской Федерации, имевший место до вступления в силу принятого закона о ГЧП.

Выводы

Подводя итог изложенному, отмечу, что предложения, направленные на поиск компромиссов при реализации проектов КРТ, представляются особенно важным для того, чтобы восстановить объемы долевого жилищного строительства: по данным Единой информационной системы жилищного строительства, по состоянию на 1 августа 2019 года (начало перехода на работу со счетами эскроу) в долевом строительстве находились 120,6 квадратных метра жилья, а по состоянию на 1 октября 2022 года – 100,7 миллиона.

К сожалению, в последнее время не только в средствах массовой информации, но и в профессиональных кругах обозначилась тенденция возрастания интереса не к изучению опыта реализации отмененных институтов КОТ, КРТ, РЗТ, КУРТ, которые предшествовали современному институту КРТ, и их теоретических аспектов, а к отдельным кейсам. В то время как кейсы без попыток научного осмысления и без необходимой теоретической базы могут привести к эмпиризму, то есть к убежденности в том, что экономическая теория, теория права и законы – это ничто по сравнению с опытом – единственным источником знаний о положении дел. В худшем варианте кейсы ведут к искажению восприятия действительности и к демонстрируемой публично вере в желаемое, основанной на магии цифр из отдельных кейсов и авторитете известных имен.

Только совместными действиями власти и бизнеса, подкрепленными экономическими и правовыми обоснованиями, можно обеспечить живучесть института КРТ и не допустить повторения того, что произошло с институтом КУРТ, почившего в бозе в младенческом возрасте 1 год и 5 месяцев [1].

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий : Федеральный закон от 30 декабря 2020 года № 494-ФЗ. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Градостроительный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

3. *Кирсанов А. Р.* Строительство детских садов и школ: законодательство и практика // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 6 (165). С. 20–24.

4. Об образовании в Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

5. О лицензировании образовательной деятельности : постановление Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2020 года № 1490. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

6. СП 252.1325800.2016 «Здания дошкольных общеобразовательных организаций. Правила проектирования» : приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 17 августа 2016 года № 573/пр. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов

[1] Институт КУРТ был введен Федеральным законом от 2 августа 2019 года № 283-ФЗ [10] и отменен Федеральным законом от 30 декабря 2020 года № 494-ФЗ [1].

недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Единая информационная система жилищного строительства. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

9. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

10. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 2 августа 2019 года № 283-ФЗ. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИИ КАК ПРАВОВОЙ ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

А.В. Белицкая, доктор юридических наук, профессор
Л.В. Кухаренко
(Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова).

В связи с ограниченностью бюджетных средств государство все чаще прибегает к помощи частных партнеров для реализации масштабных инвестиционных проектов, в том числе в сфере градостроительства. Концессионные соглашения и соглашения о государственно-частном партнерстве активно применяются при строительстве инфраструктурных объектов, однако в процессе городской застройки требуется соблюдение градостроительных норм и правил, что обусловливает создание правовых инструментов, которые позволят обеспечить строительство с учетом необходимости территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории.

Комплексное развитие территории[1] - относительно новый правовой инструмент, предусмотренный Градостроительным кодексом Российской Федерации[2] (далее - ГрК РФ), однако по своей сути он является результатом длительной работы законодателя и правоприменителя по выбору эффективной модели взаимодействия государства и бизнеса в сфере градостроительства, при формировании которой были учтены недостатки ранее используемых инструментов.

Так, в 2004 г. в градостроительном и земельном законодательстве появилось первое упоминание о комплексном освоении территории в целях жилищного строительства[3]. Данный инструмент был внедрен в целях массового жилищного строительства с возложением на арендатора земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, обязанности по строительству объектов инфраструктуры, необходимости разработки документации по планировке территории в условиях нехватки бюджетного финансирования[4]. Однако данный инструмент ограничивал возможности инвестора по девелопменту тем, что предполагал возможность осуществления исключительно жилищного строительства. При этом неоднократно подчеркивалось, что его использование для иных видов застройки было бы также целесообразно[5].

В 2006 г. в ГрК РФ был внедрен инструмент развития застроенной территории, который был направлен на решение задачи обновления жилищного фонда, расселения аварийных и ветхих домов[6], однако данный инструмент не в полной мере учитывал интересы инвесторов, которые были ограничены в возможностях осуществления девелопмента, так как им предоставлялись лишь небольшие земельные участки, занятые аварийными и подлежащими сносу домами либо многоквартирными домами, снос или реконструкция которых планировались на основании адресных программ.

В 2014 г. в ГрК РФ появились нормы об инструменте комплексного освоения территории[7], предполагавшие преобразование незастроенных территорий. В данном случае инвестору предоставлялись широкие возможности по реализации девелоперских идей, связанных с жилищным строительством или не связанных с ним. Однако невозможность комплексного подхода к застройке с использованием застроенных участков наряду с незастроенными при реализации единого инвестиционного проекта была сдерживающим фактором для инвестора в том числе и при выборе земельных участков для освоения и развития.

Нормы, регулирующие комплексное освоение территории, соседствовали с нормами о развитии застроенной территории, а также иногда дублировали их, что создавало потребность в их систематизации и обобщении, в результате чего в 2016 г. в ГрК РФ[8] было введено понятие «деятельность по комплексному и устойчивому развитию территории», которое включало в себя деятельность в рамках развития застроенной территории, комплексного освоения территории, освоения территории в целях строительства жилья экономического класса, комплексное развитие территории по инициативе правообладателей земельных участков, комплексное развитие территории по инициативе органа местного самоуправления. Данный шаг законодателя можно признать значимой вехой в процессе перехода к понятию комплексного развития территории.

Нельзя не упомянуть также некогда популярные в практике градостроительства инвестиционные договоры/контракты, по которым с использованием смешанных форм финансирования за счет государственных и частных средств инвестор строил дома, часть площадей в которых передавал государству. Инвестиционные договоры как самостоятельный правовой инструмент не были урегулированы законодательством, однако на практике были весьма многообразны, имея в основном природу смешанного договора, и включали в себя различные элементы как поименованных, так и непоименованных в законе договоров. Несмотря

на то, что данный инструмент был очень удобен для инвестора, неопределенность его правовой природы рождала судебные споры, пока Постановлением Пленума ВАС РФ от 11 июля 2011 г. № 54 «О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем»[9] не была установлена правовая природа инвестиционных договоров и не было предложено разрешать споры по правилам гл. 30 Гражданского кодекса Российской Федерации[10] (далее - ГК РФ) («Купля-продажа»), гл. 37 ГК РФ («Подряд»), гл. 55 ГК РФ («Простое товарищество»). Отметим, что недостатком инвестиционных договоров в градостроительстве было то, что они использовались в основном для точечной застройки, что приводило к ее уплотнению и увеличению нагрузки на существующую инфраструктуру, а также к соседству новых домов с аварийными и ветхими, что препятствовало созданию благоприятной городской среды.

Отметим, что поиск эффективных моделей взаимодействия бизнеса и власти в градостроительстве успешно велся также на региональном уровне. Так, в Москве в 2017 г. на основании Федерального закона от 1 июля 2017 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации»[11] и Постановления Правительства Москвы от 1 августа 2017 г. № 497-ПП «О Программе реновации жилищного фонда в городе Москве»[12] была разработана программа, предполагающая развитие застроенных территорий путем сноса многоквартирных жилых домов, включенных в программу реновации и переселения жителей таких домов в равнозначные жилые помещения либо предоставления им равноценного возмещения. Реализация московской программы реновации привела к обсуждению необходимости урегулирования подобного инструмента преобразования застроенных территорий на федеральном уровне в связи с необходимостью модернизации механизмов расселения аварийного, ветхого, морально и физически устаревшего жилья, в том числе с привлечением частных инвесторов.

Опыт Москвы был учтен при подготовке системообразующих изменений в ГрК РФ[13], получивших неофициальное название «Закон о всероссийской реновации», притом что само слово «реновация» в документе не упоминалось. Данный документ урегулировал единый институт комплексного развития территорий, в отношении которого были установлены особенности принятия решения о комплексном развитии территории, порядок предоставления земельных участков для строительства, порядок изъятия объектов недвижимости, заключение договоров о комплексном развитии территории, упрощенный порядок подготовки и утверждения градостроительной документации, принимаемой в целях такого развития. Особенностью нового формата стала возможность урегулирования многих вопросов на уровне субъектов Российской Федерации с учетом региональных особенностей.

В научной литературе развитие застроенной территории, комплексное освоение территории, освоение территории в целях строительства жилья экономического класса, инвестиционные договоры/контракты зачастую рассматривались как механизм реализации государственно-частного партнерства в силу их направленности на исполнение социальных обязательств государства и обеспечение жилищных прав граждан[14] с привлечением частных инвестиций. Инструментом государственно-частного партнерства является и комплексное развитие территории.

Государственно-частное партнерство как комплексное явление представляет собой юридически оформленное на определенный срок, основанное на объединении вкладов и распределении рисков сотрудничество публичного и частного партнеров в целях решения государственных и общественно значимых задач, осуществляемое путем реализации инвестиционных проектов в отношении объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля. Представляется, что все инструменты государственно-частного партнерства содержат в себе общие черты.

Во-первых, речь идет о взаимовыгодном сотрудничестве бизнеса и власти в сфере инвестиций, что в случае с комплексным развитием территории означает, что государство получает комфортную городскую среду для своих граждан, предоставляя инвестору возможность использования городских территорий для развития, а инвестор, осуществляя застройку за свой счет, получает прибыль за счет продажи или сдачи в аренду созданного имущества. При этом распределение рисков происходит таким образом, что государство берет на себя задачу обеспечения утверждения необходимой для реализации проекта градостроительной документации, а также изъятия требуемых объектов недвижимости, в том числе земельных участков, а инвестор осуществляет девелопмент, принимая на себя коммерческие риски проекта.

Во-вторых, проекты государственно-частного партнерства, как и любые инвестиционные проекты, имеют срочный характер. Предельные сроки реализации для проектов комплексного развития территории, как и в случае с концессионными соглашениями и соглашениями о

государственно-частном партнерстве, в законодательстве не предусмотрены. При этом сами соглашения, которые оформляют отношения между государством и частным инвестором, заключаются на определенный в самом соглашении срок.

В-третьих, по общему правилу в проектах государственно-частного партнерства выбор частного инвестора осуществляется на торгах. Как и в случае с концессионным соглашением и соглашением о государственно-частном партнерстве, где используется частная и публичная инициатива при принятии решения о реализации инвестиционного проекта, комплексное развитие территории предполагает возможность его осуществления по инициативе органа публичной власти или по инициативе правообладателей земельных участков и (или) соответствующих объектов недвижимости. Однако в случае выбора концессионера и частного партнера сохраняется конкурсный порядок, а инвестор-правообладатель может заключить соглашение о комплексном развитии территории без торгов, что компенсируется таким недостатком, как пространственные ограничения в части определения территорий реализации проекта[15].

В-четвертых, комплексное развитие территорий предполагает возможность как освоения свободных, так и развития застроенных территорий. Данный инструмент можно сравнить с реализацией инвестиционных проектов в сфере инноваций, где используется как модель «гринфилд», например при создании инновационного центра «Сколково»[16], так и модель «браунфилд» (на базе существующего института, производства, университета), например при создании инновационных научно-технологических центров[17].

В-пятых, любой проект государственно-частного партнерства направлен на реализацию государственной инвестиционной политики, в основе которой лежит стремление к обеспечению публичных интересов. Так, комплексное развитие территории рассматривается как один из основных инструментов достижения национальной цели развития РФ до 2030 г. «Комфортная и безопасная среда для жизни»[18]. В паспорте национального проекта «Жилье и городская среда»[19] была поставлена задача увеличения объемов строительства жилья до 120 млн кв. м в год к 2030 г., и привлечение частного капитала в рамках использования возможностей государственно-частного партнерства для осуществления строительства позволит приблизиться к выполнению целевых показателей указанного национального проекта. Данный инструмент преследует прежде всего цель улучшения в том числе жилищных условий граждан и лишь во вторую очередь позволяет инвесторам реализовать свои имущественные интересы. Как справедливо указывает Л.Е. Бандорин, превращать данный инструмент в способ передела собственности недопустимо[20].

В-шестых, правоотношения, составляющие элементы комплексного развития территории, как и в случае с многими иными инструментами государственно-частного партнерства, являются обязательственными. Так, договором о комплексном развитии территории предусматривается распределение обязательств его сторон при выполнении мероприятий, направленных на реализацию решения о комплексном развитии территории, в том числе мероприятий по подготовке и утверждению документации по планировке территории, образованию и предоставлению земельных участков, а также по сносу, строительству, реконструкции объектов капитального строительства (ч. 3 ст. 68 ГрК РФ).

В научной литературе существует дискуссия о правовой природе соглашений, используемых при оформлении отношений государственно-частного партнерства как в случае с концессионным соглашением и соглашением о государственно-частном партнерстве, так и в случае с договором о комплексном развитии территории[21]. Необходимо отметить тесную связь такого договора с нормативным актом[22] - решением о комплексном развитии территории, в котором обозначены основные параметры осуществления проекта. Кроме того, необходимо подчеркнуть, что градостроительное законодательство также содержит императивные требования в части определения содержания соответствующих обязательственных правоотношений[23], что подчеркивает наличие публично-правовой составляющей договора о комплексном развитии территории. На наличие такой составляющей указывает также возможность предусмотреть в договоре о комплексном развитии территории льготы (при наличии) и меры государственной поддержки (при наличии), которые предоставляются лицу, заключившему договор, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, что указывает на то, что государство в данном договоре сохраняет свой публично-правовой статус.

При этом перечень возможных условий договора о комплексном развитии территории остается открытым. В зависимости от параметров реализации инвестиционного проекта стороны могут установить обязанности застройщика создать или приобрести жилые помещения для расселения местных жителей, выплатить возмещение за жилые помещения, за изымаемые земельные участки и расположенные на них объекты недвижимости, безвозмездно передать объекты инфраструктуры и иные объекты в публичную собственность. Возможность сторон

определить условия осуществления инвестиционного проекта, в том числе его срок, ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора, на основе свободного волеизъявления однозначно указывает и на гражданско-правовую природу договора о комплексном развитии территории. Необходимо сделать вывод о смешанной частно-публичной природе такого договора.

Таким образом, комплексное развитие территории представляет собой правовой инструмент государственно-частного партнерства, который предполагает взаимовыгодное объединение вкладов и распределение рисков государства и частного инвестора в рамках реализации инвестиционного проекта в сфере градостроительства в целях создания комфортной городской среды на основании договора о комплексном развитии территории, имеющего смешанную частно-публичную правовую природу.

[1] Комплексное развитие территорий - совокупность мероприятий, выполняемых в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и направленных на создание благоприятных условий проживания граждан, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений, городских округов (п. 34 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть I). Ст. 16).

[2] Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть I). Ст. 16.

[3] Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть I). Ст. 17.

[4] См.: Пупцева Е.С. Развитие положений российского законодательства о комплексном освоении территории // Юрист. 2015. № 10. С. 42 - 46.

[5] См.: Галиновская Е.А. Использование земельных участков для их комплексного освоения в целях жилищного строительства // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2012. № 1. С. 44 - 49.

[6] Федеральный закон от 18 декабря 2006 г. № 232-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 52 (ч. I). Ст. 5498.

[7] Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3377.

[8] Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 373-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 27 (часть II). Ст. 4306.

[9] Постановление Пленума ВАС РФ от 11 июля 2011 г. № 54 «О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем» // Вестник ВАС РФ. 2011. № 9.

[10] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

[11] Федеральный закон от 1 июля 2017 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей регулирования отдельных правоотношений в целях реновации жилищного фонда в субъекте Российской Федерации - городе федерального значения Москве» // СЗ РФ. 2017. № 27. Ст. 3938.

[12] Постановление Правительства Москвы от 1 августа 2017 г. № 497-ПП (ред. от 15.12.2020) «О Программе реновации жилищного фонда в городе Москве» // Официальный сайт мэра Москвы. URL: http://www.mos.ru.

[13] Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий» // СЗ РФ. 2021. № 1 (часть I). Ст. 33.

[14] Кузьма И.Е. Комплексное и устойчивое развитие территории - новый инвестиционный драйвер или административный барьер? // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2016. № 12. С. 53 - 61; Манасян Г.В. Обеспечение реализации жилищных прав граждан при исполнении договора о развитии застроенной территории // Вестник Тверского государственного университета. 2009. Серия «Право». Вып. 14. С. 102 - 109; Болтанова Е.С. Развитие градостроительного законодательства России в части регулирования договорных отношений // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2021. № 8. Ст. 75 - 78.

[15] См.: Бандорин Л.Е., Башарин А.В. О предоставлении земельных участков при комплексном развитии территории по инициативе правообладателей // Закон. 2021. № 11. С. 41 - 52.

[16] Федеральный закон от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково» // СЗ РФ. 2010. № 40. Ст. 4970.

[17] Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 216-ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 31 (часть I). Ст. 4765.

[18] Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г.» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.

[19] Паспорт национального проекта «Жилье и городская среда» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16). URL: https://mi№stroyrf.gov.ru/docs/221887.

[20] См.: Бандорин Л.Е. Развитие застроенной территории и изъятие земельных участков. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 27 октября 2015 г. № 309-КГ15-5924 // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2016. № 2. С. 4 - 8.

[21] См., напр.: Троценко О.С. Особенности правовой природы соглашения о государственно-частном партнерстве // Современное право. 2018. № 9. С. 37 - 42; Ляхова М.А. Правовая природа договора о развитии застроенной территории // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 5. С. 834 - 841; Козлова Е.Б. Система договоров, направленных на создание объектов недвижимости. М.: КОНТРАКТ, 2013. 368 с.

[22] Статья 66 ГрК РФ.

[23] См.: Болтанова Е.С. Развитие градостроительного законодательства России в части регулирования договорных отношений // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2021. № 8. С. 75 - 86.

Литература

1. Бандорин Л.Е. О предоставлении земельных участков при комплексном развитии территории по инициативе правообладателей / Л.Е. Бандорин, А.В. Башарин // Закон. 2021. № 11. С. 41 - 52.

2. Бандорин Л.Е. Развитие застроенной территории и изъятие земельных участков. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 27 октября 2015 г. № 309-КГ15-5924 / Л.Е. Бандорин // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2016. № 2. С. 4 - 8.

3. Болтанова Е.С. Развитие градостроительного законодательства России в части регулирования договорных отношений / Е.С. Болтанова // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2021. № 8. С. 75 - 86.

4. Галиновская Е.А. Использование земельных участков для их комплексного освоения в целях жилищного строительства / Е.А. Галиновская // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2012. № 1. С. 44 - 49.

5. Козлова Е.Б. Система договоров, направленных на создание объектов недвижимости / Е.Б. Козлова. Москва: Контракт, 2013. 368 с.

РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ*

И. Генцлер, директор направления «Городское хозяйство»
Е. Игуменов, ведущий юрисконсульт-координатор проектов направления «Рынок недвижимости»
Т. Лыкова, главный специалист направления «Городское хозяйство»
(Институт экономики города)

В 2020 г. в законодательство Российской Федерации было введено понятие «Комплексное развитие территорий» (КРТ). С этого времени в России появился механизм обновления городской жилой застройки, что дает возможность городу решить проблему аварийного и ветхого жилья, улучшить условия жизни для граждан, получить современную городскую среду. Кроме того, механизм КРТ позволяет привлечь для этих целей средства застройщиков и сократить бюджетные расходы.

В статье представлен анализ результатов применения новых законодательных инициатив субъектами Российской Федерации спустя два с половиной года после принятия Федерального закона № 494‑ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий».

Законодательством, прежде всего Градостроительным, Жилищным и Земельным кодексами Российской Федерации, установлены случаи и порядок включения различных типов жилых зданий в границы территории комплексного развития, различные гарантии жилищных и имущественных прав граждан, проживающих на такой территории. Такие случаи и порядок, гарантии зависят от состояния жилого здания (аварийный или соответствующий установленным субъектом Российской Федерации критериям «ветхости» или благоустроенности), типа жилого здания (многоквартирный дом, индивидуальный жилой дом, дом блокированной застройки, садовый дом), вида права на жилое помещение (собственность или наем).

Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее — Градостроительный кодекс, ГрК РФ) позволяет включать в границы территории жилой застройки, подлежащей комплексному развитию, не только многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащие сносу или реконструкции, но и многоквартирные дома, хотя и не являющиеся аварийными, но техническое состояние и уровень благоустройства которых не отвечают современным требованиям, а их капитальный ремонт и модернизация экономически не целесообразны.

Критерии включения неаварийных многоквартирных домов в проекты КРТ устанавливаются субъектами Российской Федерации, исходя из требований, установленных частью 2 статьи 65 Градостроительного кодекса. Кроме того, такие критерии могут быть установлены и для других жилых объектов — индивидуальных жилых домов, домов блокированной застройки и садовых домов, расположенных на территории, в отношении которой планируется комплексное развитие.

Так, если включение аварийных многоквартирных домов, а также соответствующих критериям индивидуальных жилых домов, домов блокированной застройки и садовых домов не требует согласия их собственников о включения таких домов в решение о КРТ жилой застройки, в отношении многоквартирных домов, не являющихся аварийными, но соответствующих критериям, действует иной порядок: собственники и наниматели квартир на общем собрании принимают решение о включении дома в решение о КРТ либо об исключении дома из такого решения.

Собственникам квартир в аварийных и в соответствующих критериям многоквартирных домах взамен освобождаемых помещений предоставляется равноценное денежное возмещение или другое жилое помещение (по соглашению с собственником); нанимателям жилых помещений должно быть предоставлено другое жилое помещение по договору социального найма (см. статьи 32 и 321 Жилищного кодекса Российской Федерации). При этом и для собственников, и для нанимателей жилых помещений включение их дома в решение о КРТ означает изменение места и условий проживания.

Таким образом, реализация проекта КРТ затрагивает личные имущественные права и интересы каждого человека, проживающего на территории. В связи с этим, самое главное, что волнует граждан — что они получат взамен освобождаемых жилых помещений, как защищены их жилищные права.

---

* Генцлер И. Реализации проектов комплексного развития территорий жилой застройки / И. Генцлер, Е. Игуменов, Т. Лыкова // Teplovichok Today. – 2023. - № 3. – С. 41-48. - https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/teplovichok_today.pdf (дата обращения: 08.11.2023)

В соответствии с пунктом 3 части 6 статьи 66 ГрК РФ одним из этапов процедуры принятия и реализации решения о КРТ жилой застройки является проведение общих собраний собственников в многоквартирных домах, не признанных аварийными и включенных в проект решения о КРТ жилой застройки на основании соответствия установленным критерия.

Согласно Жилищному кодексу Российской Федерации (далее — Жилищный кодекс, ЖК РФ), для принятия решения о включении многоквартирного дома в границы территории, подлежащей комплексному развитию, необходимо не менее 2/3 голосов собственников жилых помещений или их представителей от общего числа голосов собственников жилых помещений в доме; для принятия решения об исключении многоквартирного дома из границ такой территории и из проекта решения о КРТ — не менее 1/3 голосов собственников жилых помещений или их представителей от общего числа голосов собственников жилых помещений в доме (см. часть 13 статьи 46 ЖК РФ). При этом представителями собственников жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма или по договорам найма жилых помещений социального использования, признаются наниматели таких жилых помещений (см. часть 32 статьи 45 ЖК РФ).

Решающее значение для принятия общим собранием решения о включении многоквартирного дома в решение о КРТ имеет обеспечение уверенности собственников и нанимателей квартир, что их жилищные и имущественные права будут соблюдены, а условия проживания улучшатся, а также обеспечение максимально возможного участия собственников и нанимателей в общем собрании (для достижения необходимого кворума). Соответственно, необходимо заранее и как можно в более полном объеме информировать граждан о жилищных гарантиях при реализации проектов КРТ и создать мотивацию для собственников и нанимателей путем установления дополнительных мер, направленных на улучшение их жилищных условий.

Жилищный кодекс предусматривает полномочия субъектов Российской Федерации в части установления дополнительных мер по обеспечению жилищных прав граждан в многоквартирных домах, не признанных аварийными и соответствующих установленным критериям, при осуществлении КРТ жилой застройки. Прежде всего, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено право собственников и нанимателей квартир на получение равнозначного жилого помещения (см. часть 7 статьи 321 ЖК РФ). Под таким жилым помещением подразумевается квартира, жилая площадь и количество комнат в которой не меньше жилой площади и количества комнат в освобождаемом жилом помещении, а общая площадь превышает общую площадь освобождаемого жилого помещения. Кроме того, равнозначное жилое помещение должно соответствовать установленным стандартам и находиться в многоквартирном доме, который расположен в том же поселении, городском округе, в котором расположен многоквартирный дом, включенный в границы территории жилой застройки, подлежащей комплексному развитию.

Могут быть также предусмотрены и другие дополнительные меры, например, собственникам и нанимателям комнат в коммунальной квартире — предоставление отдельной квартиры; гражданам, стоящим в очереди на улучшение жилищных условий — предоставления во внеочередном порядке жилых помещений по установленной норме.

Анализ региональных нормативных актов, проведенный Институтом экономики города в апреле 2023 г., показал, что все дополнительные меры поддержки граждан — предоставление равнозначного помещения, предоставление отдельной квартиры вместо комнаты в коммунальной квартире и внеочередное предоставление очередникам жилых помещений по норме предоставления — установлены только в 4 субъектах Российской Федерации (Нижегородская, Пензенская, Свердловская и Ульяновская области). Только 18 регионов (Республика Татарстан, Забайкальский, Пермский и Приморский края, Ханты-Мансийский автономный округ, Архангельская, Иркутская, Костромская, Липецкая, Московская, Нижегородская, Пензенская, Самарская, Свердловская, Тамбовская, Тверская, Тульская и Ульяновская области) закрепили право собственников и нанимателей жилых помещений в многоквартирных домах, соответствующих установленным критериям и включенных в границы КРТ жилой застройки, на получение равнозначного жилого помещения **(рис. 1).**



Рис. 1. Количество субъектов Российской Федерации, реализовавших отдельные факультативные полномочия в части установления дополнительных жилищных гарантий при расселении многоквартирных домов, соответствующих критериям (по состоянию на апрель 2023 г.)

Источник: Институт экономики города на основе анализа нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации

Полномочие по расселению коммунальных квартир реализовано в 14 субъектах Российской Федерации (Республика Саха (Якутия), Пермский край, Ямало-Ненецкий автономный округ, Архангельская, Иркутская, Костромская, Липецкая, Нижегородская, Пензенская, Ростовская, Самарская, Свердловская, Тверская и Ульяновская области). Решение о предоставлении во внеочередном порядке жилого помещения очередникам принято лишь в 10 регионах России (Республика Татарстан, Пермский край, Архангельская, Иркутская, Липецкая, Нижегородская, Пензенская, Ростовская, Свердловская и Тамбовская области).

Таким образом, около 20% субъектов Российской Федерации смогли расширить базовые гарантии соблюдения жилищных прав собственников и нанимателей жилых помещений в многоквартирных домах, соответствующих установленным критериям и включаемых в границы территорий, подлежащих комплексному развитию.

В отношении информирования граждан ни Градостроительный, ни Жилищный кодексы не устанавливают порядка информирования граждан о разрабатываемых проектах решений о КРТ жилой застройки в процессе подготовки таких решений. Градостроительный кодекс определяет только объем сведений, которые должны включаться в решение о КРТ и о местах размещения принятого решения о КРТ жилой застройки.

В этой связи от субъектов Российской Федерации зависит, какую информацию, в какие сроки, в каком порядке будут получать граждане на территориях, подлежащих комплексному развитию.

Анализ регионального законодательства о комплексном территориальном развитии показал, что основным, а во многих регионах — практически единственным документом, представляемым вниманию населения на территориях, подлежащих комплексному развитию, является проект решения о КРТ жилой застройки. Этот документ должен размещаться в сети Интернет и на информационных стендах около здания местной администрации, в местах массового скопления граждан и в иных местах на территории, подлежащей комплексному развитию в соответствии с подготовленным проектом решения о КРТ.

В настоящее время ни в одном из регионов не предусмотрено проведение на этапе подготовки решения о КРТ жилой застройки информационной кампании для граждан для разъяснения основных вопросов — как защищаются жилищные и другие имущественные права граждан при изъятии их квартир при реализации проектов КРТ и в чем состоят преимущества предлагаемых проектов КРТ.

Таким образом, вполне возможна ситуация, когда люди узнают о том, что их дом находится на территории, предназначенной для комплексного развития, из проекта решения о КРТ либо из сообщения о созыве общего собрания для принятия решения о включении их многоквартирного дома в проект КРТ.

При этом необходимо иметь в виду, что текст проекта решения о КРТ жилой застройки не может дать гражданам ответы на все вопросы, которые неизбежно у них возникнут в отношении

того, какими будут последствия для каждого из них лично в случае, если многоквартирный дом будет включен в решение о КРТ жилой застройки.

На наш взгляд, отсутствие полного объема и доступной для понимания обычными гражданами информации о проекте КРТ, о гарантиях защиты жилищных прав граждан чревато не только неполучением положительного решения собственников и нанимателей жилых помещений на общих собраниях, но и проявлениями протеста с их стороны и повышением социальной напряженности вокруг проектов КРТ жилой застройки.

Для информирования и консультирования граждан на этапе проведения общих собраний огромное значение имеет продолжительность этого этапа.

Градостроительный кодекс определил полномочия субъектов Российской Федерации устанавливать предельный срок для проведения общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах, соответствующих критериям и включенных в проект решения о КРТ, который не может быть менее одного месяца (см. пункт 3 части 6 статьи 66 ГрК РФ).

Анализ региональных нормативных документов показал, что установленные в них сроки очень короткие — в 34 субъектах Российской Федерации они меньше двух месяцев с даты опубликования проекта решения о КРТ жилой застройки **(рис. 2).**



Рис. 2. Распределение субъектов Российской Федерации по длительности установленного предельного срока проведения общего собрания собственников помещений в МКД, включенных в проект решения о КРТ застройки, по вопросу включения МКД в решение о КРТ жилой застройки (по состоянию на апрель 2023 г.)

Источник: Институт экономики города на основе анализа нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации

Регионы, установившие минимальные предельные сроки для проведения общего собрания (от 30 до 35 дней), на наш взгляд, могут столкнуться со значительными сложностями при организации общих собраний. Поскольку общие собрания проводятся в соответствии с порядком, установленным Жилищным кодексом, только на сообщение собственникам о созыве общего собрания необходимо не менее 10 дней, поэтому для процедуры голосования, остается не более 20 дней.

Практика проведения общих собраний в многоквартирных домах показывает, что продолжительность периода голосования (для обеспечения кворума и требуемого количества голосов для принятия решений) необходимо иногда до трех месяцев. Кроме того, установление коротких предельных сроков может привести к отрицательным последствиям, поскольку в условиях неполной информации и отсутствия времени для ее получения и осознания собственники и наниматели квартир могут не проголосовать за включение их дома в решение о КРТ.

Непроведение общего собрания в установленный срок (а так будет трактоваться и собрания, в которых не был достигнут кворум) приведет к тому, что многоквартирный дом будет включен в решение о КРТ без согласия граждан (см. часть 5 статьи 67 ГрК РФ). Это может вызвать недовольство граждан, несогласных с таким решением. Также впоследствии (вплоть до дня утверждения документации по планировке территории в целях реализации решения о комплексном развитии территории жилой застройки) собственники и наниматели могут принять

решение об исключения многоквартирного дома из решения о КРТ, что негативно повлияет на полноценную реализацию проекта и его финансовую модель.

В связи со всем выше сказанным, считаем, что информирование граждан о планируемых проектах КРТ жилой застройки необходимо начинать задолго до принятия проекта решения о КРТ. И целевая аудитория информационной кампании — это не только граждане, непосредственно проживающие на таких территориях, но и жители прилегающих территорий, а также городское сообщество в целом.

Самый большой объем информации должен быть предоставлен, конечно, гражданам, проживающим на территориях, для которых планируется комплексное развитие. Для того, чтобы люди были спокойны и уверены в своем будущем, их необходимо проинформировать о том, что они могут получить взамен своего жилья, установлены ли в регионе дополнительные меры поддержки по обеспечению жилыми помещениями собственников и нанимателей жилых помещений (например, предоставление равнозначное жилого помещения и др.), по каким критериям включаются многоквартирные дома, не признанные аварийными, в проект решения о КРТ жилой застройки, чем подтверждается соответствие домов установленным критериям; какие возможности существуют у людей, чтобы повлиять на включение или исключение своего дома из проекта КРТ.

Для жителей, проживающих на территориях, прилегающих к территории проекта КРТ, важной является информация о том, что будет создано на территории комплексного развития, улучшит ли и в чем эта обновленная территория условия их проживания.

Для городского сообщества в целом необходима информация о том, что такое комплексное развитие территорий жилой застройки, какими преимуществами обладает такой способ преобразования городских территорий, что получит город, как изменится его облик, в результате преобразования существующей застройки.

Своевременное получение информации гражданами поможет предотвратить или смягчить возможные градостроительные конфликты. А отклик на информацию о КРТ позволит учесть мнение городских сообществ при разработке архитектурных концепций (мастер-планов) комплексного развития территорий города.

ЖИЛИЩНЫЕ ГАРАНТИИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ*

Н.Б. Косарева, кандидат экономических наук (Фонд «Институт экономики города»)

Статья посвящена вопросам законодательного регулирования жилищного обеспечения граждан, переселяемых в ходе реализации проектов по комплексному развитию территорий жилой застройки.

Введение

Физическое ветшание и моральное устаревание застройки, деградация и неэффективное использование отдельных территорий - проблемы, которые характерны для всех городов в мире. Для жилой застройки российских городов эти проблемы являются весьма актуальными в силу наличия значительного объема жилищного фонда с высоким уровнем износа (4% многоквартирного жилищного фонда, или 100 млн. кв. м, имеют износ более 65%[1]), в том числе аварийного жилищного фонда (22 млн. кв. м)[2] и неблагоустроенного жилищного фонда (19% жилищного фонда городских поселений не имеют всех видов благоустройства, в том числе 12% многоквартирных домов[3]).

В целях переселения граждан из многоквартирных домов, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства за счет средств федерального бюджета реализуется специальная программа, которая предусматривает предоставление гражданам в соответствии с Жилищным кодексом РФ других жилых помещений или выплату собственникам возмещения за изъятие для муниципальных нужд жилого помещения в аварийном доме[4]. Однако такая программа, финансируемая только за счет средств федерального, региональных и местных бюджетов, не может решить проблему полностью. Кроме того, она не распространяется на ветхий и неблагоустроенный жилищный фонд, который пока не является аварийным, но не обеспечивает комфортных условий проживания и требует больших затрат на содержание и ремонт.

В целях создания правовых условий для привлечения частных инвестиций в проекты по градостроительному преобразованию территорий с деградирующей застройкой законодатели несколько раз делали попытки урегулировать в Градостроительном кодексе РФ (далее - ГрК РФ) специальные правила. В настоящее время действуют правила комплексного развития территорий (далее также - КРТ), которые были установлены в декабре 2020 года[5]. При этом субъекты Российской Федерации наделены довольно широкими полномочиями по уточнению таких правил.

В соответствии с законодательным определением «комплексное развитие территорий - совокупность мероприятий, выполняемых в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и направленных на создание благоприятных условий проживания граждан, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений, городских округов» (п. 34 ст. 1 ГрК РФ). С финансово-экономической точки зрения проекты КРТ - это сложные инвестиционные проекты, имеющие большое число рисков, в том числе экономической неэффективности, роста градостроительных конфликтов, несбалансированности интересов всех заинтересованных сторон (города, инвестора, бизнес-резидентов, граждан, проживающих на территории преобразования).

ГрК РФ (ч. 2 ст. 65) установлено, что проекты КРТ в отношении территорий с ветхой и неблагоустроенной жилой застройкой (КРТ жилой застройки) могут реализовываться только в случае, если на такой территории в числе прочего расположены:

- многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу или реконструкции (далее - аварийные многоквартирные дома);

- многоквартирные дома, которые соответствуют критериям, установленным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации[6] (далее - ветхие или неблагоустроенные многоквартирные дома).

Кроме того, на территории комплексного развития жилой застройки могут быть расположены иные объекты, в том числе объекты индивидуального жилищного строительства, дома блокированной застройки, садовые дома (далее - низкоплотная жилая застройка).

Одним из главных вопросов реализации проектов КРТ жилой застройки является вопрос жилищных гарантий для граждан, которые переселяются из занимаемых ими жилых помещений на преобразуемой территории. Если такие гарантии не будут соответствовать интересам граждан, то проекты КРТ жилой застройки могут не состояться.

---

* Косарева Н.Б. Жилищные гарантии при реализации проектов комплексного развития территории жилой застройки / Н.Б. Косарева // Закон. - 2023. - № 3. - С. 27-40

В настоящее время вопрос обеспечения жилищных прав граждан при осуществлении КРТ жилой застройки в основном урегулирован в ст. 32.1 ЖК РФ, но, как представляется, не в полной мере.

В данной статье представлены результаты анализа регулирования в России жилищного обеспечения граждан при реализации проектов КРТ жилой застройки и предложения по повышению таких жилищных гарантий. В статье среди прочего использованы результаты деятельности в 2021 и 2022 годах Фонда «Институт экономики города» в рамках методического и аналитического сопровождения создания в регионах и городах России нормативной правовой базы и реализации проектов КРТ жилой застройки[7].

В разделе 1 приведено обоснование концептуального подхода к определению необходимых жилищных гарантий при КРТ жилой застройки, на которых основаны приведенные в статье предложения автора. В разделе 2 представлен краткий обзор изменения российского законодательства по градостроительному преобразованию застроенных территорий, в том числе в части регулирования вопросов переселения граждан из жилых помещений на таких территориях. Разделы 3 и 4 посвящены анализу основных проблем и обоснованию предложений по повышению жилищных гарантий для граждан в целях защиты их жилищных прав и повышения их заинтересованности в поддержке проектов КРТ жилой застройки. При этом в разделе 3 рассматриваются вопросы в отношении жилых помещений в многоквартирных домах, а в разделе 4 - в отношении жилых помещений в низкоплотной жилой застройке.

1. Концептуальный подход к определению необходимых жилищных гарантий при комплексном развитии территорий

Предложения по повышению жилищных гарантий в рамках проектов КРТ жилой застройки, которые даны в настоящей статье, основаны на разном подходе к переселению граждан, с одной стороны, из аварийных многоквартирных домов и, с другой стороны, из ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домов, домов в низкоплотной жилой застройке. На наш взгляд, программа переселения граждан из аварийных многоквартирных домов направлена на предотвращение угрозы жизни и здоровью граждан, т.е. имеет характер социальной защиты и поддержки граждан в целях обеспечения безопасных условий их проживания.

С этой точки зрения предусмотренные сегодня ст. 32 ЖК РФ жилищные гарантии при расселении аварийных многоквартирных домов не вполне соответствуют целям программы, особенно с учетом реализации данной программы вне рамок КРТ за счет бюджетных средств, т.е. средств налогоплательщиков.

Во-первых, представляется, что подобная программа с учетом ее цели должна исходить из необходимости обеспечения переселяемым гражданам жилищных условий в соответствии с минимальными жилищными стандартами и учитывать как доходы граждан, так и наличие у них других жилых помещений, пригодных для проживания, т.е. иметь адресный характер. Во-вторых, механизм изъятия для муниципальных нужд жилого помещения в аварийном многоквартирном доме с возможностью наделения собственника по соглашению с ним иной жилой собственностью (существенным активом) трудно отнести к формам социальной защиты и поддержки граждан[8]. Более обоснованным, на наш взгляд, было бы жилищное обеспечение граждан на условиях найма жилого помещения муниципального жилищного фонда без права приватизации[9] и только в случае отсутствия у граждан других жилых помещений или доходов, позволяющих решить жилищную проблему самостоятельно. При этом собственникам, у которых есть другие жилые помещения или доходы для самостоятельного решения жилищной проблемы, размер возмещения может определяться только исходя из стоимости его доли в праве общей долевой собственности на земельный участок, на котором расположен аварийный многоквартирный дом (жилое помещение в аварийном доме не может быть использовано для проживания или иных целей, а следовательно, не может иметь самостоятельной стоимости как объект недвижимости).

Проекты КРТ жилой застройки предполагают замещение бюджетных средств на расселение аварийного жилищного фонда средствами частных инвесторов. Однако и в этом случае предусмотрено частичное (а в отдельных случаях и полное) возмещение за счет бюджетных средств лицу, реализующему проект КРТ и расселившему аварийный многоквартирный дом, его расходов на такое расселение[10]. Поэтому представляется, что и в этом случае минимальные жилищные гарантии должны быть обеспечены лишь в случае отсутствия у граждан других жилых помещений или доходов на решение жилищной проблемы самостоятельно.

В то же время представляется, что граждане, переселяемые в рамках бизнес-проектов КРТ из ветхих или неблагоустроенных домов, которые не представляют опасности для жизни и здоровья и не признаны аварийными, должны получить свою часть экономической выгоды от данных бизнес-проектов, улучшив жилищные условия. При отсутствии заинтересованности таких граждан проекты КРТ могут не состояться, что актуально и в связи с переходом в российском

законодательстве на мажоритарный принцип принятия решения об участии в проекте КРТ жилой застройки собственниками квартир в ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домах.

Важно отметить, что проекты КРТ не являются универсальным инструментом преобразования деградирующей градостроительной среды в городах, поскольку их реализация напрямую зависит от экономической привлекательности подобных проектов для частных инвестиций и возможности использования бюджетных средств для софинансирования. При этом рентабельность проектов КРТ ограничена (по крайней мере, должна быть ограничена) общественным интересом в формировании в результате преобразования застройки современной комфортной и экономически развитой городской среды. При принятии органами публичной власти решения о КРТ жилой застройки необходимо пройти между Сциллой и Харибдой: удовлетворить частные и общественные интересы, а также интересы переселяемых граждан в улучшении жилищных условий и интересы города по получению дополнительных бюджетных доходов в результате развития преобразуемой территории.

С учетом того что доходы инвестора-застройщика, который будет реализовывать проект КРТ, должны покрыть его расходы на переселение граждан на гарантированных условиях, на новое строительство и обеспечить получение им требуемой прибыли, основным условием рентабельности проекта является повышение плотности застройки на территории (при этом необходимо отметить, что необходимая плотность застройки может быть достигнута не только за счет повышения этажности, но и за счет грамотной планировки территории, например, при организации квартальной застройки). Отсюда очень большое значение имеют: выбор территории для комплексного развития (чем ниже существующая плотность застройки на территории и чем выше цена на недвижимость, тем меньше требуемая повышенная плотность); разработка архитектурно-градостроительной концепции (мастер-плана) для формирования градостроительного видения новой застройки, в том числе определения допустимого увеличения плотности застройки, этажности и других параметров; экономическая оценка проекта на основе пространственно-экономического моделирования.

В случае если результаты моделирования показывают экономическую неэффективность проекта для инвестора при заданных ограничениях, такой проект может быть реализован на принципах публично-частного партнерства с привлечением бюджетных средств (при наличии возможностей средства бюджета могут быть направлены, например, на инфраструктурное обеспечение территории). При экономической неэффективности проекта для частного инвестора и отсутствии бюджетных возможностей от проекта следует отказаться[11].

Описанный подход к реализации проектов КРТ за счет частных и бюджетных инвестиций во многом соответствует современной международной практике редевелопмента (redevelopment, англ.) деградирующих территорий с жилой и нежилой застройкой, которая в том или ином виде и объеме наработана во многих странах[12].

Первая, наиболее известная и масштабная федеральная Программа обновления городов (Urban Renewal Program) была реализована в США в 1949 - 1973 годах (отдельные проекты завершились только в 1980 году). Программа реализовывалась специально созданными местными агентствами редевелопмента, которым предоставлялись значительные средства из федерального бюджета на изъятие недвижимости, переселение граждан и предварительную подготовку территорий для продажи земельных участков застройщикам. Программа охватила 458 городов, в которых было реализовано 2100 проектов и переселено порядка 2 млн. семей. Результаты программы многократно анализировались исследователями и получили неоднозначную оценку (были отмечены как позитивные, так и негативные результаты)[13]. Сегодня редевелопмент деградирующих территорий в США регулируется отдельными штатами (в том числе в части ограничений на изъятие недвижимости в целях экономического развития[14]), а реализация проектов в различных городах организуется агентствами редевелопмента на основе утвержденных планов редевелопмента с привлечением как бюджетных, так и частных средств[15].

Современный пример реализации масштабных программ по преобразованию деградирующих территорий демонстрирует, например, Франция, где в 2003 году был принят Закон по планированию и обновлению городов[16], в соответствии с которым начала реализовываться Национальная программа обновления городов (Le Programme National de Rénovation Urbaine). Программа была завершена в 2020 году, позволив преобразовать 600 районов. В 2014 году эта программа была несколько скорректирована и продлена до 2030 года. Также в 2014 году была запущена еще одна программа - Национальная программа переквалификации старых деградирующих кварталов (Le Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés), которая нацелена на старые исторические кварталы с высокой концентрацией непригодного жилья, жители которых находятся в тяжелом социально-экономическом положении. Эти три программы в совокупности направлены на преобразование

более 1000 районов и затрагивают более 7 млн. жителей. При этом домохозяйства, чьи жилища сносятся в ходе реализации программ, переселяются на условиях, соответствующих их потребностям и с учетом имеющихся ресурсов. Оператором таких программ является Национальное агентство по обновлению городов (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, ANRU), которое организует их реализацию, мобилизует средства из различных бюджетных, общественных, частных источников и предоставляет гранты и субсидируемые кредиты на реализацию проектов[17].

Следует также отметить основную тенденцию международной практики последних 20 - 30 лет, когда для реализации проектов по редевелопменту территорий наряду с использованием механизмов принудительного изъятия недвижимости для общественных нужд[18] все чаще стали применяться новые механизмы, в том числе основанные на обмене недвижимости на другую недвижимость (а не выплаты собственникам возмещения за изымаемую недвижимость).

В некоторых странах подобные проекты реализуются при непосредственном участии собственников недвижимости в формировании условий проекта и (или) согласии всех либо большинства собственников объектов недвижимости на территории планируемого редевелопмента на участие в проекте. Эти новые механизмы хотя и различаются в разных странах, но в целом получили обобщенное название land readjustment (изменение землепользования, пер. с англ.; содержательно - изменение планировки территории, землепользования и застройки)[19]. Переход в рамках проектов по редевелопменту от принудительного изъятия к новым инструментам в числе прочего связан с непрекращающимися спорами по главным вопросам: можно ли признавать редевелопмент территорий общественной нуждой, допустимо ли применение инструмента принудительного изъятия недвижимости у одного частного лица для получения экономической выгоды другим частным лицом и т.д. В России по этим вопросам применительно к изъятию недвижимости в случае развития застроенных территорий четко высказался Верховный Суд РФ, указав, что «принудительное изъятие не может производиться только или преимущественно в целях получения выгоды другими частными субъектами, деятельность которых лишь опосредованно служит интересам общества»[20].

Накопленный опыт зарубежных стран по законодательному регулированию, организации и управлению программами и проектами редевелопмента деградирующих городских территорий позволяет учесть как положительный, так и отрицательный опыт этих стран при реализации проектов КРТ в российских городах.

2. Изменение подходов законодательства к градостроительному преобразованию территорий

Можно выделить три основных этапа регулирования в российском законодательстве правил градостроительного преобразования территорий.

На первом этапе (с 2007 года) в ГрК РФ действовало регулирование развития застроенных территорий (ст. 46.1 - 46.3 ГрК РФ, введенные Федеральным законом от 18 декабря 2006 года N 232-ФЗ). Далее, в 2016 году, ГрК РФ был дополнен регулированием комплексного развития территорий по инициативе органа местного самоуправления либо по инициативе правообладателей земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества (ст. 46.9 - 46.11 ГрК РФ, введенные Федеральным законом от 3 июля 2016 года N 373-ФЗ)[21]. И в конце 2020 года Федеральным законом от 30 декабря 2020 года N 494-ФЗ в ГрК РФ включена отдельная глава 10 «Комплексное развитие территорий» (с признанием утратившими силу ст. 46.1 - 46.11). В данной главе на базе обобщения и дальнейшего развития ранее действовавших подходов было урегулировано комплексное развитие территорий, в том числе различного вида (жилой застройки, нежилой застройки, незастроенных территорий, по инициативе правообладателей земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества).

Анализ изменения законодательного регулирования оснований для переселения граждан из жилых помещений в ходе градостроительного преобразования застроенных территорий позволяет сделать следующие выводы:

- неизменным остается подход, основанный на применении института изъятия для муниципальных нужд земельных участков, на которых расположены многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, и жилых помещений в таких домах;

- в отношении ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домов, которые не признаны аварийными, подход менялся: от гражданско-правовых отношений к применению института изъятия для муниципальных нужд и далее к использованию мажоритарного принципа принятия решения собственниками жилых помещений в многоквартирном доме о включении дома в проект КРТ (в том числе нанимателями жилых помещений государственного или

муниципального жилищного фонда как представителями публичных собственников), предусматривающий снос либо реконструкцию такого дома и переселение жильцов, и принуждения меньшинства собственников к исполнению решения большинства;

- в отношении иных типов жилых зданий и жилых помещений (домов блокированной застройки, объектов индивидуального жилищного строительства, садовых домов) подход тоже изменялся от гражданско-правовых отношений к применению института изъятия для государственных или муниципальных нужд аварийных, ветхих или неблагоустроенных объектов, но пока дальше этого регулирование не продвинулось.

Таким образом, были апробированы три варианта отношений с правообладателями жилой недвижимости на преобразуемой застроенной территории: гражданско-правовые отношения, применение института изъятия для государственных или муниципальных нужд, мажоритарный принцип принятия решений самими собственниками недвижимости.

Опыт правоприменения показал, что использование гражданско-правовых механизмов всегда наталкивалось на проблемы отсутствия согласия на продажу жилой недвижимости или завышенных требований в отношении ее цены со стороны отдельных собственников. Применение в отношении аварийных многоквартирных домов механизма принудительного изъятия недвижимости на основании федерального закона может быть обосновано (хотя и с некоторой долей условности, о чем подробнее было сказано в разделе 1) опасностью для жизни и здоровья граждан. Однако установленная сегодня возможность применения механизма изъятия в отношении включенных в границы территории комплексного развития земельных участков и расположенных на них ветхих или неблагоустроенных домов блокированной застройки, объектов индивидуального жилищного строительства, садовых домов выглядит мало обоснованной с правовой и социальной точки зрения. Авторы комментариев к ст. 279 ГК РФ (И.Б. Миронов в соавторстве с В.В. Андроповым) справедливо отмечают: «Учитывая многогранность и исключительную значимость земли в жизнедеятельности как государства, так и отдельно взятого человека, принудительное изъятие земельного участка в интересах и по инициативе наиболее сильного участника гражданских отношений - государства (муниципалитета) в любом случае для теряющего свою землю частного собственника будет в достаточной степени болезненной процедурой, поскольку для подавляющего большинства граждан земля (земельный участок) ассоциируется не столько с ее юридическим значением как объекта права, имеющего определенную стоимость, сколько с ее социальным значением и сложившимися традициями, когда земля ассоциируется как кормилица, родное (кровное) место и т.п.»[22].

Переход к мажоритарному принципу принятия решений о переселении самими собственниками жилых помещений в ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домах соответствует лучшей современной международной практике и во многом основан на успешном применении такого опыта в рамках программы реновации жилищного фонда в Москве, которая началась в 2017 году[23]. С применением данного подхода в программу реновации были включены 5175 многоквартирных домов, в которых проживало порядка 1 млн. человек, 10% из которых уже переселены или переселяются в новые квартиры[24].

3. Жилищные гарантии собственникам и нанимателям жилых помещений в многоквартирных домах при комплексном развитии территорий

Базовые гарантии обеспечения жилищных прав собственников жилых помещений в аварийных многоквартирных домах при их изъятии для муниципальных нужд, в том числе в случае включения таких домов в границы территории комплексного развития, установлены ЖК РФ (ч. 10 - 12 ст. 32 ЖК РФ). Эти гарантии предусматривают выплату возмещения, которое включает рыночную стоимость жилого помещения, стоимость доли в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме (в том числе земельного участка), все убытки собственника в связи с изъятием, в том числе упущенную выгоду (ч. 7 ст. 32 ЖК РФ). По соглашению с собственником жилого помещения ему может быть предоставлено взамен изымаемого жилого помещения другое жилое помещение с зачетом его стоимости при определении размера возмещения за изымаемое жилое помещение (ч. 8 ст. 32 ЖК РФ). Кроме того, ч. 8.1 ст. 32 ЖК РФ предусмотрено право субъектов Российской Федерации устанавливать дополнительные меры поддержки собственников жилых помещений, для которых занимаемое жилое помещение является единственным.

В отношении нанимателей по договорам социального найма жилых помещений в аварийных многоквартирных домах ЖК РФ предусмотрено предоставление других благоустроенных жилых помещений также по договорам социального найма (ст. 87.2 ЖК РФ). По общему правилу предоставляемое в этом случае жилое помещение должно быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей

площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям и находиться в границах того же населенного пункта (ч. 1 ст. 89 ЖК РФ[25]).

Задача повышения заинтересованности граждан в переселении в условиях отсутствия угрозы жизни и здоровью граждан при проживании в ветхом или неблагоустроенном многоквартирном доме требует гораздо более высокого уровня жилищных гарантий для граждан, нежели в случае проживания в аварийном многоквартирном доме, в том числе с учетом необходимости получения согласия большинства жильцов такого дома на переселение.

В ЖК РФ установлена процедура принятия общим собранием собственников помещений в ветхом или неблагоустроенном многоквартирном доме решения о включении многоквартирного дома в границы территории комплексного развития жилой застройки (п. 4.6 ч. 2 ст. 44 ЖК РФ). Эта процедура предусматривает принятие решения «не менее чем двумя третями голосов собственников жилых помещений либо их представителей от общего числа голосов собственников таких жилых помещений в многоквартирном доме» (п. 1 ч. 1.3 ст. 46 ЖК РФ)[26].

В связи с этим граждане, очевидно, должны улучшить свои жилищные условия в результате переселения, в противном случае они проголосуют против.

В отношении собственников и нанимателей жилых помещений в ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домах, которые включены в границы территории комплексного развития, в ст. 32.1 ЖК РФ предусмотрены следующие базовые жилищные гарантии:

- для собственников жилых помещений - предоставление равноценного возмещения или по заявлению собственника другого жилого помещения с зачетом его стоимости при определении размера возмещения (ч. 3 и 4 ст. 32.1 ЖК РФ);

- для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма, договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования - предоставление другого жилого помещения по договору социального найма (или по письменному заявлению нанимателя - на праве собственности), общая площадь, жилая площадь которого и количество комнат в котором не меньше общей площади, жилой площади освобождаемого жилого помещения и количества комнат в освобождаемом жилом помещении (ч. 6 ст. 32.1 ЖК РФ).

Также к числу важных дополнительных жилищных гарантий собственникам жилых помещений в ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домах относятся: возможность приобретения собственником за доплату жилого помещения большей площади, имеющего большее количество комнат, чем предоставляемое жилое помещение (ч. 22 ст. 32.1 ЖК РФ); обязательное предоставление жилого помещения (а не денежного возмещения) в случае, если в освобождаемом жилом помещении проживают несовершеннолетние, недееспособные или ограниченно дееспособные граждане (ч. 21 ст. 32.1 ЖК РФ[27]).

При этом субъекты Российской Федерации наделены полномочиями по установлению: 1) права собственников жилых помещений на получение равнозначного жилого помещения (ч. 7 ст. 32.1 ЖК РФ), главной особенностью которого является бóльшая общая площадь по сравнению с общей площадью освобождаемого жилого помещения (размер жилой площади и количество комнат должно быть не меньше, чем в освобождаемом жилом помещении); 2) предоставления жилых помещений очередникам во внеочередном порядке по нормам предоставления (ч. 13 ст. 32.1 ЖК РФ); 3) предоставления отдельной квартиры собственникам и нанимателям комнаты (комнат) в коммунальной квартире, являющейся таковой до 1 января 2021 года (ч. 8 ст. 18 Федерального закона от 30 декабря 2020 года N 494-ФЗ); 4) иных дополнительных мер поддержки по обеспечению жилыми помещениями собственников жилых помещений (ч. 8 ст. 32.1 ЖК РФ). Проведенный Фондом «Институт экономики города» анализ актов субъектов Российской Федерации показал, что только шесть субъектов Российской Федерации воспользовались всеми полномочиями (Архангельская, Костромская, Нижегородская, Пензенская, Свердловская области и Пермский край), за исключением установления иных дополнительных мер поддержки, которые не были установлены ни одним субъектом Российской Федерации[28]. При этом предоставление равнозначного жилого помещения предусмотрено актами 13 субъектов Федерации, расселение коммунальных квартир - 8 субъектов, предоставление жилого помещения очередникам во внеочередном порядке - 9 субъектов. Думается, что субъекты Российской Федерации, которыми не использованы все предоставленные им полномочия по повышению жилищных гарантий при реализации проектов КРТ жилой застройки, могут не получить поддержки таких проектов собственниками и нанимателями жилых помещений в ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домах.

Обсуждения вопросов, касающихся жилищных гарантий гражданам при реализации проектов КРТ жилой застройки, с представителями субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также анализ региональных нормативных правовых актов

показали необходимость уточнения некоторых вопросов в ЖК РФ в части базовых жилищных гарантий. Главный вопрос касается нормы ЖК РФ, которой предусмотрено, что по заявлению собственника жилого помещения в ветхом или неблагоустроенном многоквартирном доме «ему предоставляется взамен освобождаемого жилого помещения другое жилое помещение с зачетом его стоимости при определении размера возмещения за изымаемое жилое помещение» (ч. 4 ст. 32.1 ЖК РФ). Данная норма вызывает вопросы у правоприменителей, в том числе: каким должно быть предоставляемое жилое помещение и надо ли собственникам доплачивать за такое другое жилое помещение, если его стоимость превышает размер возмещения?

В связи с этим важно отметить отличия предусмотренных ЖК РФ базовых жилищных гарантий в отношении собственников жилых помещений в аварийных многоквартирных домах и в ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домах.

В отношении аварийных многоквартирных домов выплата возмещения предусмотрена как основная форма, а предоставление другого жилого помещения - как дополнительная форма, которая возможна только по соглашению сторон (ч. 6 - 8 ст. 32 ЖК РФ). Для случая предоставления другого жилого помещения используется аналогичная формулировка - «с зачетом его стоимости при определении размера возмещения за изымаемое жилое помещение» (ч. 8 ст. 32 ЖК РФ). То есть если стоимость другого жилого помещения меньше размера возмещения, собственнику должна быть выплачена разница. Также существует взгляд, согласно которому если стоимость предоставляемого другого жилого помещения выше размера возмещения, то соглашением сторон, которым предусматривается предоставление другого жилого помещения, может быть предусмотрена выплата собственником соответствующей разницы[29].

Однако в отношении ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домов использован иной подход, а именно: установлена обязанность предоставления собственнику другого жилого помещения в случае наличия заявления этого собственника (ч. 4 ст. 32.1 ЖК РФ). При этом в отношении другого жилого помещения, предоставляемого собственнику, не установлены никакие требования, в отличие, например, от нормы ч. 6 ст. 32.1 ЖК РФ, которой предусмотрено, что «нанимателю жилого помещения взамен освобождаемого им жилого помещения предоставляется другое жилое помещение по договору социального найма, общая площадь, жилая площадь которого и количество комнат в котором не меньше общей площади, жилой площади освобождаемого жилого помещения и количества комнат в освобождаемом жилом помещении». Не предусмотрена и обязанность субъекта Российской Федерации установить параметры другого жилого помещения, предоставляемого собственнику по его заявлению. Поэтому без ответа остается вопрос о необходимости доплаты собственником за другое жилое помещение, если его стоимость превышает размер равноценного возмещения.

Неопределенности в этом вопросе добавляет норма ч. 22 ст. 32.1 ЖК РФ, которая устанавливает возможность приобретения собственниками по письменному заявлению за доплату жилые помещения большей площади и (или) жилые помещения, имеющие большее количество комнат, чем предоставляемые им жилые помещения. Например, в случае если размер предоставляемого жилого помещения не превышает размер освобождаемого, необходимость доплаты несправедлива, и собственники вряд ли поддержат такой вариант. Данный вопрос не прояснен ни в ЖК РФ, ни во многих актах субъектов Российской Федерации, устанавливающих порядок доплаты в соответствии с ч. 22 ст. 32.1 ЖК РФ.

Предлагается устранить неопределенность и в целях обеспечения равных жилищных гарантий для собственников и нанимателей освобождаемых жилых помещений в ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домах предусмотреть, что:

- общая площадь, жилая площадь и количество комнат в предоставляемом собственнику другом жилом помещении должны быть не меньше общей площади, жилой площади и количества комнат в освобождаемом жилом помещении;

- если общая площадь предоставляемого другого жилого помещения не превышает общую площадь освобождаемого жилого помещения, то доплата за предоставление другого жилого помещения не взимается.

4. Комплексное развитие территорий низкоплотной жилой застройки и жилищные гарантии собственникам жилых помещений на такой территории

В большинстве российских городов до сих пор даже в центральных и срединных зонах сохранились анклавы ветхой и неблагоустроенной низкоплотной жилой застройки, занятой индивидуальными жилыми домами, домами блокированной застройки, а иногда и садовыми домами.

Вопрос преобразования этих территорий через механизм КРТ жилой застройки и объем жилищных гарантий для собственников таких объектов пока до конца не прояснены в законодательстве, в том числе в части:

- требований к названным территориям в целях применения механизма КРТ жилой застройки;

- процедуры принятия решения о переселении граждан из домов блокированной застройки, объектов индивидуального жилищного строительства, садовых домов, расположенных на территории комплексного развития;

- объема жилищных гарантий для собственников объектов индивидуального жилищного строительства, садовых домов и жилых помещений в таких домах.

При этом следует отметить, что хотя ГрК РФ в части регулирования КРТ оперирует понятиями «дом блокированной застройки», «объект индивидуального жилищного строительства», но с точки зрения жилищного законодательства такие дома либо являются жилыми помещениями, либо объектами, в которых расположены жилые помещения[30]. В случае включения в границы КРТ жилой застройки садовых домов они в основном тоже могут или оказаться жилыми домами[31], или быть признаны жилыми домами по заявлению их собственников[32]. Данные обстоятельства являются весьма важными для обеспечения единого подхода в рамках КРТ в отношении всех видов жилых помещений, в том числе к установлению единых жилищных гарантий для собственников жилых помещений.

Требования к территориям с низкоплотной жилой застройкой для применения механизма КРТ жилой застройки ГрК РФ установлено, что КРТ жилой застройки осуществляется в границах одного или нескольких элементов планировочной структуры, их частей, в которых расположены аварийные многоквартирные дома, ветхие или неблагоустроенные многоквартирные дома (п. 1 ч. 1 и ч. 2 ст. 65 ГрК РФ). Кроме этих многоквартирных домов, в границы территории, подлежащей комплексному развитию, могут быть включены иные земельные участки и (или) расположенные на них объекты недвижимого имущества при условии, что они расположены в границах элемента планировочной структуры поселения, городского округа (за исключением района), в котором расположены названные многоквартирные дома (ч. 3 ст. 65 ГрК РФ).

Таким образом, решение о КРТ жилой застройки может быть принято только в отношении территории, на которой есть указанные многоквартирные дома. Однако в российских городах в границах элементов планировочной структуры может находиться только низкоплотная жилая застройка и не быть подобных многоквартирных домов, что ограничивает возможности по комплексному развитию данных территорий.

Для расширения инструментов по комплексному преобразованию этих территорий предлагается предусмотреть в ГрК РФ возможность принятия решения о КРТ жилой застройки также в отношении одного или нескольких элементов планировочной структуры, их частей, занятых низкоплотной жилой застройкой и в границах которых отсутствуют аварийные, ветхие или неблагоустроенные многоквартирные дома.

Процедура принятия решения о переселении граждан из домов блокированной застройки, объектов индивидуального жилищного строительства, садовых домов, расположенных на территории комплексного развития

Как было указано, в отношении включения ветхого или неблагоустроенного многоквартирного дома в решение о КРТ жилой застройки применяются два требования:

1) соответствие многоквартирного дома установленным субъектом Российской Федерации критериям в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 65 ГрК РФ, которые характеризуют его неудовлетворительное состояние;

2) согласие большинства собственников жилых помещений в таком доме на его включение в решение о КРТ и, следовательно, на переселение на предлагаемых условиях.

При выполнении второго требования меньшинство собственников жилых помещений в многоквартирном доме обязано подчиниться решению большинства. В связи с этим при расселении таких многоквартирных домов не применяется институт изъятия жилых помещений для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ, а используется договор, предусматривающий переход права собственности на жилое помещение и подлежащий заключению собственником жилого помещения в обязательном порядке (ч. 10 ст. 32.1 ЖК РФ, ст. 445 ГК РФ).

При низкоплотной застройке территории комплексного развития домами блокированной застройки, объектами индивидуального жилищного строительства, садовыми домами в ГрК РФ для переселения граждан применяется только первое требование в отношении неудовлетворительного состояния таких домов. При его выполнении разрешено применять механизм изъятия данных объектов недвижимости для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ (ч. 7, п. 3 ч. 8 ст. 65 ГрК РФ).

Указанный подход представляется неэффективным, несмотря на все отличия «горизонтального» размещения жилых помещений в низкоплотной жилой застройке от их

«вертикального» размещения в многоквартирных домах. При общем неудовлетворительном состоянии территории низкоплотной жилой застройки отдельные объекты могут не быть аварийными или не соответствовать установленным субъектом Российской Федерации критериям. В этом случае выборочное изъятие для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ отдельных земельных участков и объектов не позволит обеспечить комплексное обновление территории.

В целях ликвидации ветхой и неблагоустроенной низкоплотной жилой застройки в городах предлагается применить международный опыт, который основан на применении такого же мажоритарного принципа принятия решения самими собственниками, как и в ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домах.

В этом случае решение о включении в границы территории, подлежащей комплексному развитию, элементов планировочной структуры (их частей), занятых ветхой низкоплотной застройкой, может приниматься большинством собственников земельных участков, на которых расположены дома блокированной застройки, объекты индивидуального жилищного строительства, садовые дома. В отношении определения большинства могут быть применены различные критерии, например согласие собственников земельных участков, площадь которых составляет не менее 2/3 или не менее 3/4 от площади всех земельных участков на этой территории.

Объем жилищных гарантий для собственников жилых помещений в низкоплотной жилой застройке при КРТ

При изъятии жилых помещений в низкоплотной жилой застройке применяются нормы ч. 1 - 7 и 9 ст. 32 ЖК РФ, т.е. в целом используется тот же подход, что и в отношении изъятия жилых помещений для муниципальных нужд в аварийных многоквартирных домах, которое также регулируется ст. 32 ЖК РФ. При этом жилищные гарантии, предусмотренные ст. 32.1 ЖК РФ в отношении собственников жилых помещений в ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домах, намного шире, в том числе с учетом возможности расширения гарантий субъектами Российской Федерации (см. раздел 3 настоящей статьи).

В целях обеспечения равных жилищных гарантий для переселяемых в рамках КРТ собственников жилых помещений всех видов представляется необходимым распространить все жилищные гарантии, предусмотренные ЖК РФ и региональными актами в отношении собственников жилых помещений в ветхих или неблагоустроенных многоквартирных домах, расположенных в границах территории комплексного развития, на собственников жилых помещений в низкоплотной жилой застройке на территории комплексного развития. При этом целесообразно учитывать возможные устойчивые предпочтения собственников жилых помещений в низкоплотной жилой застройке о проживании в индивидуальном жилом доме или доме блокированной застройки.

Предлагается предусмотреть, что таким собственникам может быть предложено не только жилое помещение в многоквартирном доме близко от предыдущего места проживания, но и, например, индивидуальный жилой дом или жилое помещение в доме блокированной застройки на периферии города либо земельный участок и субсидия для строительства аналогичного дома (как часть возмещения за вычетом стоимости земельного участка) с гарантией подключения построенного дома к коммунальной инфраструктуре.

Заключение

Принятие органами власти решений о КРТ жилой застройки и успех реализации данных проектов с привлечением средств частных инвесторов во многом зависят от поддержки собственниками жилых помещений, которые безусловно хотели бы улучшить свои жилищные условия в результате переселения. Применение мажоритарного принципа принятия решения о переселении самими собственниками жилых помещений вместе с установлением привлекательных жилищных гарантий для переселяемых граждан позволяют, с одной стороны, получить необходимую поддержку проектов КРТ большинством таких собственников, а с другой - не затормозить реализацию проекта со стороны меньшинства собственников.

Конечно, возможности установления привлекательных жилищных гарантий зависят от рентабельности проектов КРТ, которая, в свою очередь, определяется ценой на жилую недвижимость и возможностями повышения плотности застройки в рамках реализации проекта при обеспечении комфортности новой застройки. Однако при недостаточных жилищных гарантиях проект КРТ может и вовсе не начаться, поскольку собственники жилых помещений не примут решения о включении их домов в проект.

Федеральное и региональное регулирование объема жилищных гарантий гражданам, переселяемым с территории комплексного развития, требует дальнейшего совершенствования. Наиболее слабым местом в законодательном регулировании КРТ остаются вопросы

преобразования в городах деградирующих территорий с низкоплотной жилой застройкой и жилищных гарантий гражданам, переселяемых с таких территорий. Предложенные в статье направления дальнейшего развития законодательства позволят снизить риски принятия решений о КРТ, реализации данных проектов и улучшить жилищные условия граждан, проживающих сегодня на территориях с деградирующей жилой застройкой.

[1] Стратегия развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 31.10.2022 N 3268-р.

[2] Данные Минстроя за 2021 год.

[3] Данные Росстата за 2021 год.

[4] В настоящее время в результате реорганизации на базе Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства создан Фонд развития территорий. Программа реализуется в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2007 N 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» и Федеральным законом от 29.07.2017 N 218-ФЗ «О публично-правовой компании «Фонд развития территорий» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

[5] Федеральный закон от 30.12.2020 N 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий».

[6] В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 65 ГрК РФ такие критерии включают: а) физический износ основных конструктивных элементов многоквартирного дома (крыша, стены, фундамент) превышает определенное субъектом Российской Федерации значение; б) совокупная стоимость услуг и (или) работ по капитальному ремонту конструктивных элементов многоквартирных домов и внутридомовых систем инженерно-технического обеспечения, входящих в состав общего имущества в многоквартирных домах, в расчете на один квадратный метр общей площади жилых помещений превышает стоимость, определенную нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации; в) многоквартирные дома построены в период индустриального домостроения, определенный субъектом Российской Федерации, по типовым проектам, разработанным с использованием типовых изделий стен и (или) перекрытий; г) многоквартирные дома находятся в ограниченно работоспособном техническом состоянии. Порядок признания многоквартирных домов находящимися в ограниченно работоспособном техническом состоянии устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства; д) в многоквартирных домах отсутствуют централизованные системы инженерно-технического обеспечения, определенные субъектом Российской Федерации.

[7] Методические рекомендации по комплексному развитию территорий жилой застройки (подготовлены Фондом «Институт экономики города по заказу Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства), 2022. URL: https://minstroyrf.gov.ru/docs/222080/ (дата обращения: 02.03.2023); Мониторинг практики реализации проектов комплексного развития территории жилой застройки в российских городах. Фонд «Институт экономики города», 2022. URL: https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/monitoring_krt_ieg_noyabr_2022.pdf (дата обращения: 02.03.2023); Ответы на наиболее часто возникающие вопросы о комплексном развитии территории (КРТ) жилой застройки. Комментарии Фонда «Институт экономики города». URL: https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/voprosy_i_otvety_krt.pdf (дата обращения: 02.03.2023).

[8] См.: Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под ред. П. В. Крашенинникова. М., 2012. С. 152. В данной книге автор комментариев к ст. 32 ЖК РФ Б. М. Гонгало, рассматривая отношения, возникающие в связи с признанием дома аварийным и подлежащим сносу, обоснованно отмечает, что «в этом случае у муниципального образования вообще нет интереса (потребности) в изъятии земельного участка (нет здесь никаких муниципальных нужд в изъятии земельного участка). Интерес муниципального образования состоит в том, чтобы не было аварийного дома». Б. М. Гонгало также указывает на то, что «практически речь идет о том, что на отношения, возникающие в связи с признанием жилого дома аварийным и подлежащим сносу, распространяются нормы, регулирующие отношения по поводу изъятия жилого помещения вследствие изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд <...>. Более всего такой прием юридической техники напоминает аналогию закона (предусматриваемую самим законом). (К сожалению, в данном случае этот прием использован не лучшим образом)».

[9] Например, по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования в наемном доме социального использования (см. разделы III.1 и III.2 ЖК РФ).

[10] В соответствии с п. 4 и 5 ч. 6 ст. 16 Федерального закона от 21.07.2007 N 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» и п. 5 и 6 ч. 6 ст. 13.6 Федерального закона от 29.07.2017 N 218-ФЗ «О публично-правовой компании «Фонд развития территорий» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

[11] Все описанные подходы отражены в Методических рекомендациях по комплексному развитию территорий жилой застройки (подготовлены Фондом «Институт экономики города по заказу Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства), 2022. URL: https://minstroyrf.gov.ru/docs/222080/ (дата обращения: 10.03.2023).

[12] См. обзоры международной практики редевелопмента, подготовленные Фондом «Институт экономики города»: «Правовые и градостроительные аспекты городского редевелопмента: зарубежный опыт», 2017. URL: https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/pravovye_i_gradostroitelnye_aspekty_gorodskogo_redevelopmenta_-_zarubezhnyy_opyt_institut_ekonomiki_goroda.pdf (дата обращения: 02.03.2023); «Экономика городского редевелопмента: зарубежный опыт», 2017. URL: https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/ekonomika_gorodskogo_redevelopmenta_-_zarubezhnyy_opyt_institut_ekonomiki_goroda_iyul_2017_0.pdf (дата обращения: 02.03.2023).

[13] Levy J.M. Contemporary Urban Planning. 11th ed. N.Y., 2016. P. 209 - 215; Collins W.J., Shester K.L. Slum Clearance and Urban Renewal in the United States. American Economic Journal: Applied Economics. 2013. Vol. 5. Iss. 1. P. 239 - 273.

[14] Yu-Hung, Needham B. (eds.) Analyzing Land Readjustment: Economics, Law, and Collective Action. Cambridge, 2007. P. 9 - 10.

[15] Пример регулирования редевелопмента территорий в Калифорнии рассмотрен в обзоре Фонда «Институт экономики города»: Правовые и градостроительные аспекты городского редевелопмента: зарубежный опыт. 2017. С. 34 - 38, 93 - 112.

[16] Loi N 2003 - 710 du 1 août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000428979 (дата обращения: 02.03.2023).

[17] Источник информации - сайт ANRU. URL: https://www.anru.fr/presentation-de-lanru-et-de-son-action (дата обращения: 02.03.2023).

[18] О применении института изъятия недвижимости для публичных нужд в отдельных странах см., напр.: Plimmer F., McCluskey W.J. (eds.) Routledge Handbook of Contemporary Issues in Expropriation. Routledge, 2018.

[19] Обзор новых подходов, в том числе в отдельных странах, к редевелопменту территорий при необходимости изменения планировки территории, видов застройки, обеспеченности инфраструктурой и т.д. представлен в книге: Yu-Hung, Needham B. Op. cit.

[20] Определение Верховного Суда РФ от 27.10.2015 N 309-КГ15 - 5924.

[21] Анализ развития на двух первых этапах (до 2020 года) специальных правовых инструментов обеспечения деятельности по комплексному и устойчивому развитию и освоению территорий рассматриваются, например: Болтанова Е. С., Романова О. А., Бандорин Л. Е. Градостроительное право: учебник. М., 2022. С. 282 - 306.

[22] См.: Гражданский кодекс Российской Федерации: постатейный комментарий. В 3 т. Т. 1: Комментарий к части первой / под ред. П. В. Крашенинникова. М., 2014. С. 688.

[23] Регулирование программы реновации жилищного фонда в городе Москве: Закон РФ от 15.04.1993 N 4802 - 1 «О статусе столицы Российской Федерации»; Закон города Москвы от 17.05.2017 N 14 «О дополнительных гарантиях жилищных и имущественных прав физических и юридических лиц при осуществлении реновации жилищного фонда в городе Москве»; Программа реновации жилищного фонда в городе Москве, утвержденная постановлением Правительства Москвы от 01.08.2017 N 497-ПП.

[24] Сергей Собянин заявил об увеличении темпов реализации программы реновации в два раза. URL: https://www.mos.ru/mayor/themes/153299/8855050/ (дата обращения: 02.03.2023).

[25] Этой же ч. 1 ст. 89 ЖК РФ дополнительно определено, что в случаях, предусмотренных федеральным законом или нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, гражданам, которые состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или имеют право состоять на данном учете, жилые помещения предоставляются по нормам предоставления.

[26] При рассмотрении данного вопроса в отношении жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма или по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, представителями собственников признаются наниматели таких жилых помещений (ч. 3.2 ст. 45 ЖК РФ).

[27] В ч. 21 ст. 32.1 ЖК РФ ошибочно указано проживание таких граждан «в передаваемом жилом помещении» вместо «в освобождаемом жилом помещении».

[28] Анализ проводился в мае 2022 года.

[29] См.: Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под ред. П. В. Крашенинникова. С. 151.

[30] Этот вывод можно сделать по совокупности норм ст. 16 ЖК РФ, п. 39 и 40 ст. 1 ГрК РФ.

[31] На основании нормы ч. 9 ст. 54 Федерального закона от 29.07.2017 N 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

[32] На основании ч. 3 ст. 23 Федерального закона от 29.07.2017 N 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и в порядке, установленном Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 N 47.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

2022 -2023 гг.

Аверин М.С. О некоторых вопросах, связанных с заключением, изменением и расторжением договора о комплексном развитии незастроенных территорий / М.С. Аверин, А.А. Марцун, Н.Р. Скакодуб // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2022. - № 5. - С. 70-77

Антон Глушков: КРТ – единственный реальный институт развития современных городов // Сайт Ассоциации «Национальное объединение строителей» (НОСТРОЙ), 22 июня 2023 г. - https://nostroy.ru/company/news/?COMP_ID=t_news&CUR_TAB=0&eid=37099&back_url_admin=%2Fbitrix%2Fadmin%2Fiblock_list_admin.php%3FIBLOCK_ID%3D91%26type%3Dmog_megasite_content%26lang%3Dru%26find_section_section%3D712 (дата обращения: 01.11.2023)

Антонова Н.А. Комплексное развитие территории муниципального образования: правовая и организационная основа / Н.А. Антонова // Конституционное и муниципальное право. - 2023. - № 3. - С. 36-39

Белицкая А.В. Комплексное развитие территории как правовой инструмент государственно-частного партнерства / А.В. Белицкая, Л.В. Кухаренко // Юрист. - 2023. - № 2. - С. 27-32

Беляев В.Л. Оценка эффективности стандартизации комплексного развития территории: градостроительный аспект / В.Л. Беляев // Вестник МГСУ. - 2023. Т. 18 Вып. 3. - С. 334–345. - https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-effektivnosti-standartizatsii-kompleksnogo-razvitiya-territorii-gradostroitelnyy-aspekt (дата обращения: 01.11.2023)

Встреча с генеральным директором «ДОМ.РФ» В.Л. Мутко 13 апреля 2023 г. // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 8 августа 2023 г. – http://www.kremlin.ru/events/president/news/70905 (дата обращения: 01.11.2023)

Генцлер И. Реализации проектов комплексного развития территорий жилой застройки / И. Генцлер, Е. Игуменов, Т. Лыкова // Teplovichok Today. – 2023. - № 3. – С. 41-48. - https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/teplovichok_today.pdf (дата обращения: 08.11.2023)

Гершович А.Я. Вопросы финансово-экономического обоснования проектов комплексного развития территорий / А.Я. Гершович // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2023. - № 6. – С. 8-19. - https://urbaneconomics.ru/centr-obshchestvennyh-svyazey/news/ya-gershovich-specialno-dlya-zhurnala-imushchestvennye (дата обращения: 31.10.2023)

Государственная Дума в I чтении одобрила синхронизацию КРТ с развитием социнфраструктуры // Сайт РИА Новости - Недвижимость, 8 ноября 2023 г. - https://realty.ria.ru/20231108/gosduma-1908176546.html (дата обращения: 09.11.2023)

Гусева Г.В. Реновация и комплексное развитие территорий: сущность и взаимосвязь / Г.В. Гусева // Baikal Research Journal. - 2023. -Т. 14 № 1. - С. 72–81. - https://cyberleninka.ru/article/n/renovatsiya-i-kompleksnoe-razvitie-territoriy-suschnost-i-vzaimosvyaz (дата обращения: 07.11.2023)

Друева А.А. Комплексное развитие территории: правовые условия обеспечения / А.А. Друева // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2022. - № 12. – С. 82-90. - https://vestnik.msal.ru/jour/article/view/1924/1947 (дата обращения: 31.10.2023)

Землякова Г.Л. Перспективы развития института комплексного развития территорий в аспекте обеспечения прав граждан / Г.Л. Землякова // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. - 2023. - Т. 33 № 1. - С. 125-133. - https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-razvitiya-instituta-kompleksnogo-razvitiya-territoriy-v-aspekte-obespecheniya-prav-grazhdan (дата обращения: 31.10.2023)

Кирсанов А.Р. Комплексное развитие территорий: от глобальных планов к конкретным проблемам / А.Р. Кирсанов // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2022. - № 11. – С. 35-42

Косарева Н.Б. Жилищные гарантии при реализации проектов комплексного развития территории жилой застройки / Н.Б. Косарева // Закон. - 2023. - № 3. - С. 27-40

Ломакин А.Н. Александр Ломакин: в 2023 году нужно масштабировать проекты КРТ в России / А.Н. Ломакин; записала О. Набатникова // Сайт РИА Новости Недвижимость, 9 марта 2023 г. – https://realty.ria.ru/20230309/lomakin-1856326173.html (дата обращения: 01.11.2023)

Марат Хуснуллин: В России с начала года по проектам комплексного развития территорий расселено порядка 37 тыс. кв. м жилищного фонда // Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 1 ноября 2023 г. – http://government.ru/news/49953/ (дата обращения: 01.11.2023)

Механизм комплексного развития территорий в Нижегородской области: ключевые подходы и решения // Сайт журнала «Строительная орбита», 19 августа 2023 г. - https://stroyorbita.com/mehanizm-kompleksnogo-razvitiya-territorij-v-nizhegorodskoj-oblasti-klyuchevye-podhody-i-resheniya?ysclid=loo6r2xmwr272657795 (дата обращения: 07.11.2023)

Мозганова В. КРТ: регионы и федеральные инвесторы интересны друг другу, но можно лучше / В. Мозганова // Сайт Ассоциации «Национальное объединение строителей» (НОСТРОЙ), 1 ноября 2023 г. - https://nostroy.ru/company/news/?COMP_ID=t_news&CUR_TAB=0&eid=37917 (дата обращения: 01.11.2023)

Мониторинг практики реализации проектов комплексного развития территории жилой застройки в российских городах (ноябрь 2022 г.) // Сайт Фонда «Институт экономики города» - https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/monitoring_krt_ieg_noyabr_2022.pdf (дата обращения: 31.10.2023)

Мониторинг реализации механизма комплексного развития территорий субъектами Российской Федерации // Сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства, 5 октября 2023 г. - https://minstroyrf.gov.ru/trades/kompleksnoe-razvitie-territoriy/1-monitoring-realizatsii-mekhanizma-kompleksnogo-razvitiya-territoriy-subektami-rossiyskoy-federatsii/ (дата обращения: 31.10.2023)

О ходе реализации Государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий»: библиодосье к парламентским слушаниям / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека), Комитет Государственной Думы по аграрным вопросам. – М., 2022. - 40 с.

Ответы Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на вопросы фракций политических партий и Комитета Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству к «правительственному часу» на тему «О ходе реализации национального проекта "Жилье и городская среда» с участием Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации И.Э. Файзуллина на заседании Государственной Думы 8 февраля 2023 года: [о комплексном развитии территории] // Сайт Государственной Думы в сети Интранет, 7 февраля 2023 г. - http://anunt3.duma.gov.ru/send/doc/20230207_01.pdf (дата обращения: 07.11.2023)

По проектам КРТ расселено 55 тыс. кв. м аварийного и ветхого жилья // Сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, 17 июля 2023 г. - https://minstroyrf.gov.ru/press/po-proektam-krt-rasseleno-55-tys-kv-m-avariynogo-i-vetkhogo-zhilya/ (дата обращения: 07.11.2023)

Попкова А.А. Комплексное развитие территорий: современное состояние и проблемы реализации / А.А. Попкова, Ю.М. Конев, М.В. Канюков // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. – 2023. – № 2. – С. 38–53. - https://cyberleninka.ru/article/n/kompleksnoe-razvitie-territoriy-sovremennoe-sostoyanie-i-problemy-realizatsii (дата обращения: 07.11.2023)

Председатель ГД: при застройке жилых районов необходимо возводить не только социальную инфраструктуру, но и объекты пожарной и общественной безопасности // Официальный сайт Государственной Думы, 8 ноября 2023 г. – http://duma.gov.ru/news/58259/ (дата обращения: 10.11.2023)

Синичич М.В. Задел на будущее. Мария Синичич о преимуществах использования механизма КРТ/ М.В. Синичич; беседовал С. Зеленцов // Строительная газета. – 2023. – 13 янв. - № 1. – С. 1,4.- https://eivis.ru/browse/doc/82957044/page-1, https://eivis.ru/browse/doc/82957044/page-4 (дата обращения: 07.11.2023)

Совещание по вопросам развития строительной отрасли 8 августа 2023 г. // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 8 августа 2023 г. – http://www.kremlin.ru/events/president/news/71999 (дата обращения: 01.11.2023)

Стерник С.Г. Комплексное развитие территорий и экономика регионов / С.Г. Стерник // Проблемы прогнозирования. - 2023. - № 2. - С. 57-75

Торба А. Разговор о главном. В центре внимания - механизм развития КРТ / А. Торба // Строительная газета. – 2023. – 20 июня. - № 23. – С. 4. - https://eivis.ru/browse/doc/86578233/page-4 (дата обращения: 07.11.2023)

Федорченко М. Время КРТ. Как активизировать процесс комплексной реновации городских территорий / М. Федорченко; записал С. Вершинин // Строительная газета. – 2023. – 7 июля. - № 24. – С. 1, 11. - https://eivis.ru/browse/doc/86682264/page-1, https://eivis.ru/browse/doc/86682264/page-11 (дата обращения: 07.11.2023)

Харинов И.Н. Изъятие земельных участков в целях комплексного развития территории: проблема идентификации публичных нужд / И.Н. Харинов, Ю.Э. Киль // Закон. - 2022. - № 12. - С. 66-83

Шагиахметов И.И. Глава ФРТ: Нарастим темп расселения аварийного жилья в России в 2024 году: [беседа с генеральным директором Фонда развития территорий И.И. Шагиахметовым] / И.И. Шагиахметов; записала О.Набатникова // Сайт РИА Новости Недвижимость, 23 марта 2023 г. – https://realty.ria.ru/20230323/shagiakhmetov-1859840376.html (дата обращения: 01.11.2023)