



Фонд «Институт экономики города»

Оценка практики принятия решений о КРТ
жилой застройки в российских городах и
рекомендации по совершенствованию
законодательства

Татьяна Полиди
Вице-президент Фонда "Институт экономики города"

Москва, 28 февраля 2023 г.

Исследования Института экономики города

1. Методические рекомендации по реализации проектов КРТ жилой застройки, включая:

- Методические рекомендации по подготовке проекта решения КРТ жилой застройки
- Методические рекомендации по пространственно-экономическому моделированию проектов КРТ жилой застройки
- Модель проекта КРТ жилой застройки

Разработаны Фондом "Институт экономики города" по заказу Фонда содействия реформированию ЖКХ

2. Ответы на наиболее часто возникающие вопросы о КРТ жилой застройки

3. Мониторинг практики реализации проектов КРТ жилой застройки в российских городах



Основной принцип Методических рекомендаций - минимизация рисков реализации проектов КРТ жилой застройки

СОЦИАЛЬНЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РИСКИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ КРТ

Экономическая неэффективность проекта КРТ и (или) большие бюджетные затраты

ПОВЫШЕНИЕ РЕНТАБЕЛЬНОСТИ ПРОЕКТОВ КРТ И СНИЖЕНИЕ ЗАТРАТ БЮДЖЕТОВ

ФАКТОР УСПЕХА - ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ГРАДОСТРОИТЕЛЬНАЯ ОБОСНОВАННОСТЬ ПРОЕКТА:

- в центральных и срединных зонах городов с высокой ценой на жилье
- низкая плотность застройки
- обширная территория
- низкая капитализация территории с однородной ветхой застройкой

Рост градостроительных конфликтов

СНИЖЕНИЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫХ КОНФЛИКТОВ

ФАКТОР УСПЕХА - ОБЩЕСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ПРОЕКТА:

- обоснованность преобразования деградирующих территорий с ветхой застройкой
- формирование многофункциональной комфортной городской среды
- проведение общественных обсуждений и учет их результатов

Несбалансированность интересов участников проектов КРТ

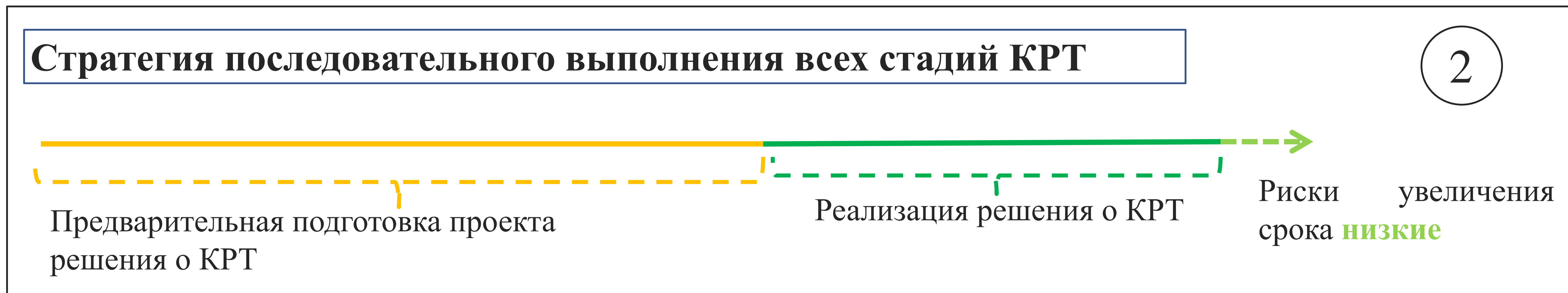
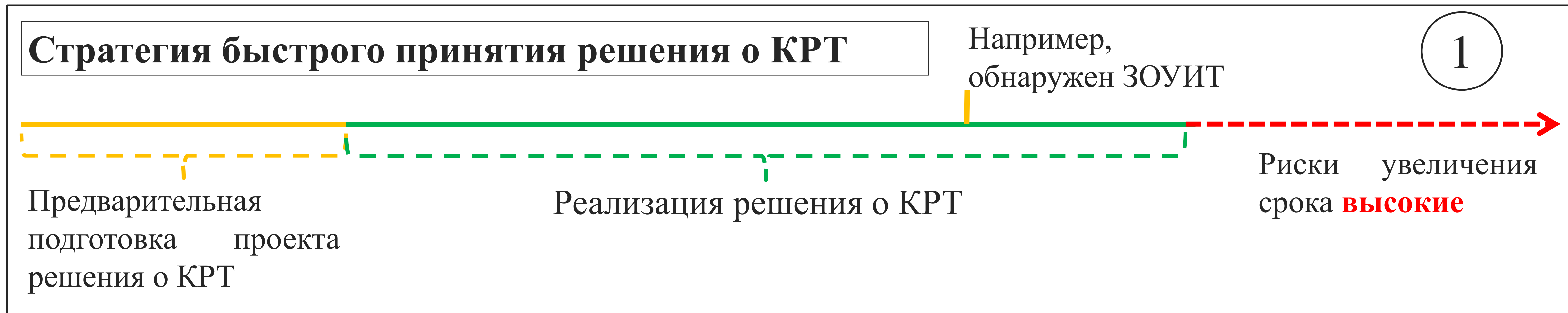
ПОВЫШЕНИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТИ ВСЕХ СТЕЙКХОЛДЕРОВ В УЧАСТИИ В ПРОЕКТЕ КРТ

ФАКТОР УСПЕХА - КАЖДЫЙ УЧАСТНИК ПРОЕКТА ДОЛЖЕН ПОЛУЧИТЬ ВЫГОДУ:

- инвестор-застройщик - получить прибыль
- граждане - улучшить жилищные условия
- бизнес - резиденты территории - получить экономическую выгоду
- город - дополнительные налоги и импульс для экономического развития



Подготовка детального решения о КРТ - инструмент управления рисками проекта КРТ



! Чем больше сведений о территории будет получено до принятия решения о КРТ жилой застройки, тем меньше рисков будет впоследствии при реализации проекта КРТ жилой застройки



Мониторинг реализации проектов КРТ субъектами РФ, осуществляемый Минстроем России*

Субъектами РФ рассматривается применение механизма КРТ в отношении **836 территории** общей площадью **около 26 500 га**

Субъектами РФ в рамках реализации КРТ достигнуты следующие показатели (включая территории АО «ДОМ.РФ»):

- 1) подготовлено 335 проектов решений о КРТ
- 2) принято 313 решений о КРТ, в том числе 118 решений о КРТ жилой застройки
- 3) организована 201 процедура торгов в целях заключения договора о КРТ
- 4) заключено 218 договоров о КРТ
- 5) разработана и утверждена ДПТ в отношении 102 территорий под КРТ
- 6) выдано 72 разрешения на строительство

* Согласно сведениям, представленным на сайте Минстроя России, по состоянию на 28 февраля 2022 г.



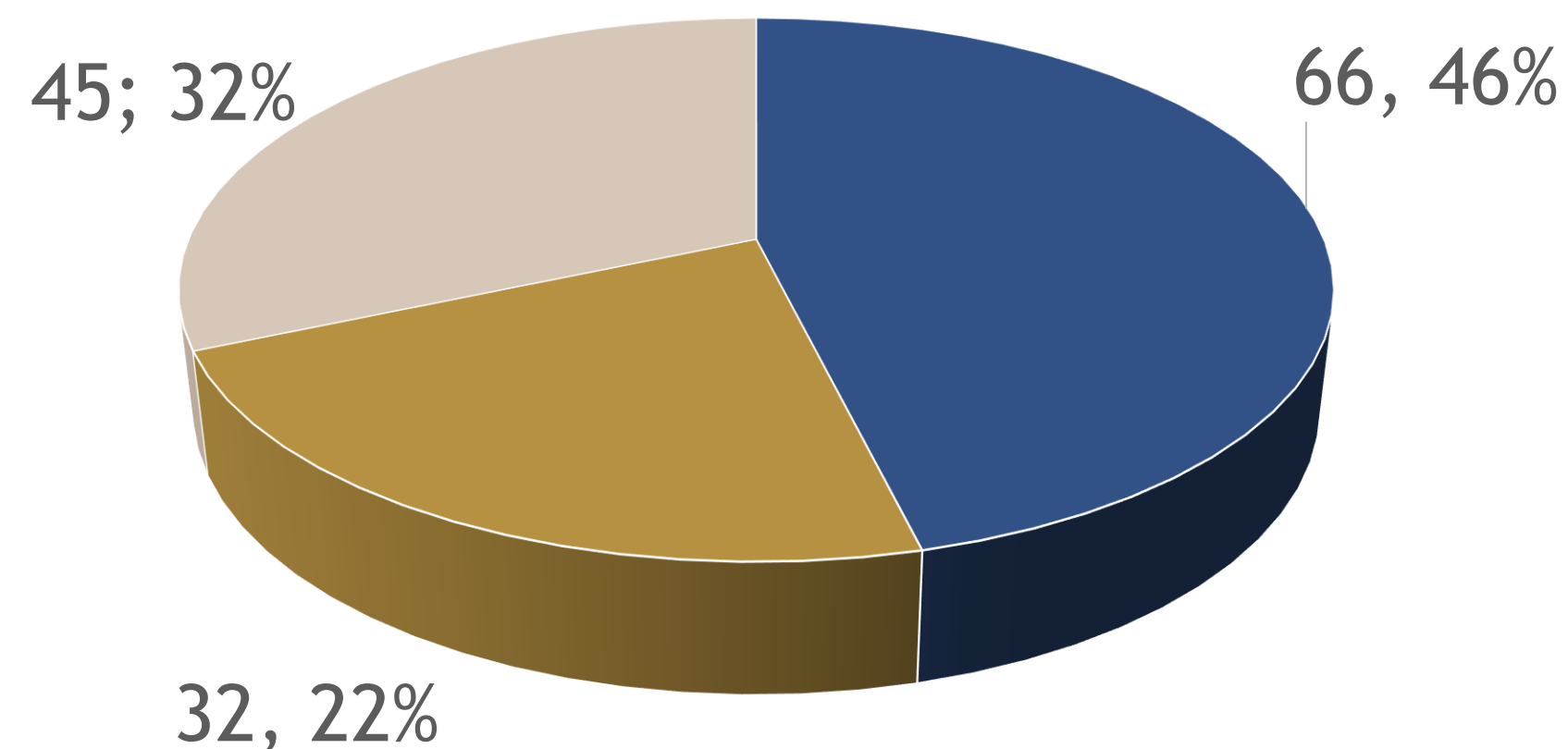
Мониторинг ИЭГ решений о КРТ жилой застройки: методология анализа

- В выборке представлены решения о КРТ, принятые после 30 декабря 2020 г. (дата вступления в силу Федерального закона № 494-ФЗ) высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ или главой местной администрации
- Анализ проведен в отношении решений о КРТ, находящихся в открытом доступе (официальные сайты ОГВ субъектов РФ, администраций муниципальных образований, СПС «Консультант»), по состоянию на 31 декабря 2022 г.
- Анализ не проводился в отношении *проектов* решений о КРТ
- Более углубленная оценка осуществлена в отношении решений о КРТ жилой застройки (в части анализа состава сведений в решениях о КРТ)



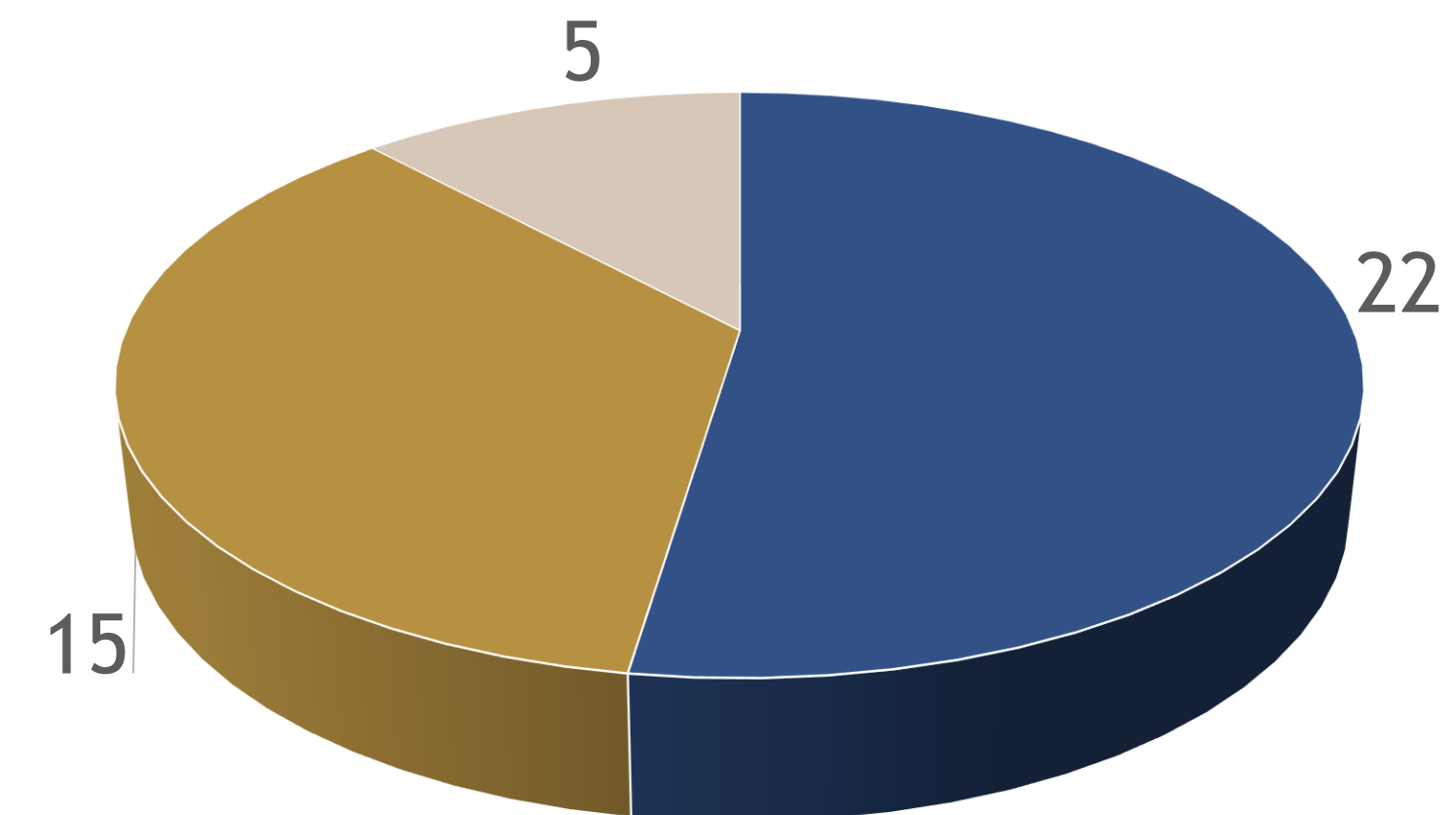
Мониторинг ИЭГ решений о КРТ жилой застройки, принятых субъектами Российской Федерации (по сост. на 31.12.22)

Анализ проведен в отношении 143 решений о КРТ, размещенных в открытом доступе



- КРТ жилой застройки
- КРТ нежилой застройки
- КРТ незастроенных территорий

Принятые решения о КРТ, имеющиеся в открытом доступе, были выявлены в отношении территорий 42 субъектов РФ. Большая доля выявленных решений (46%) относится к территориям, занятым жилой застройкой



- Регионы, в отношении территорий которых приняты 1 или 2 решения о КРТ
- Регионы, в отношении территорий которых приняты от 3 до 5 решений о КРТ
- Регионы, в отношении территорий которых приняты более 5 решений о КРТ

Проекты КРТ должны носить эксклюзивный характер (их не должно быть много)



Структура решений о КРТ жилой застройки по размеру территорий и их целостности



Большая часть решений о КРТ жилой застройки принята в отношении «средних» по площади территорий от 2 до 10 га

В **80%** решений о КРТ жилой застройки установлены одноконтурные границы, то есть предусмотрено формирование единой (цельной) территории без исключения из нее каких-либо земельных участков и расположенных на них объектов

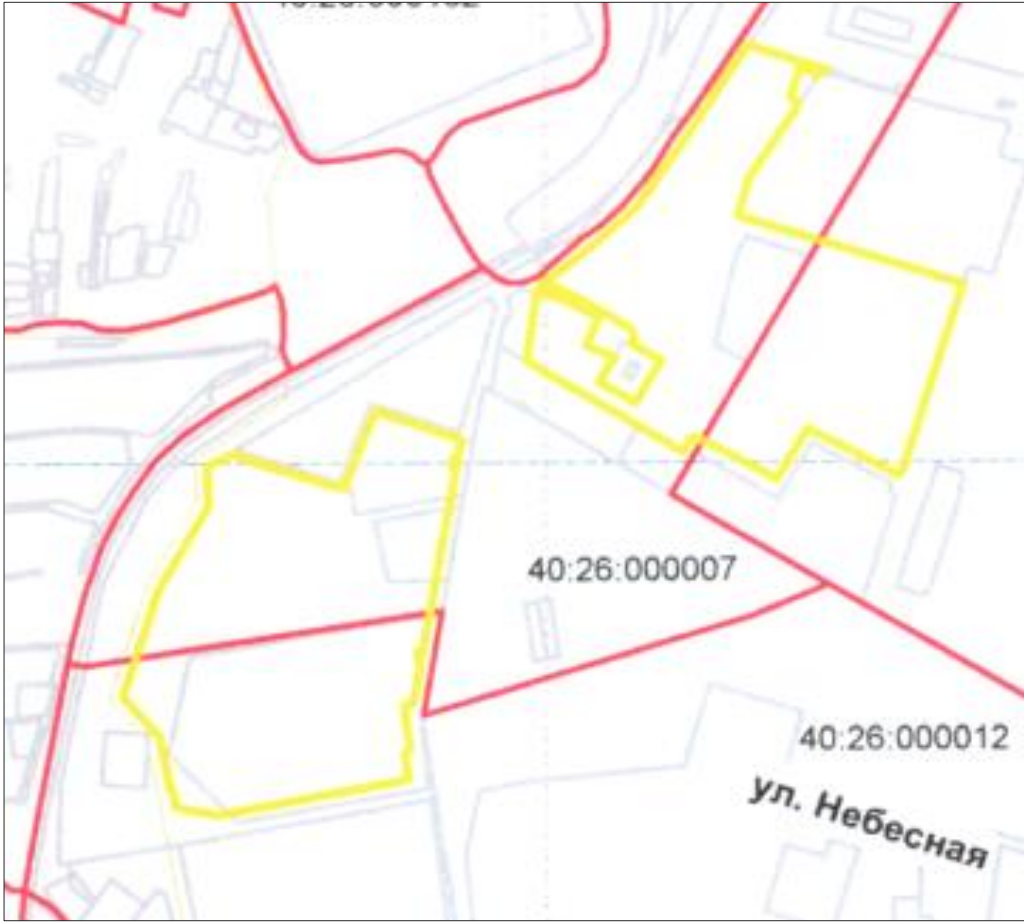
Примеры установления многоконтурных границ территорий КРТ, а также несмежных территорий КРТ

Многоконтурные границы



г. Архангельск

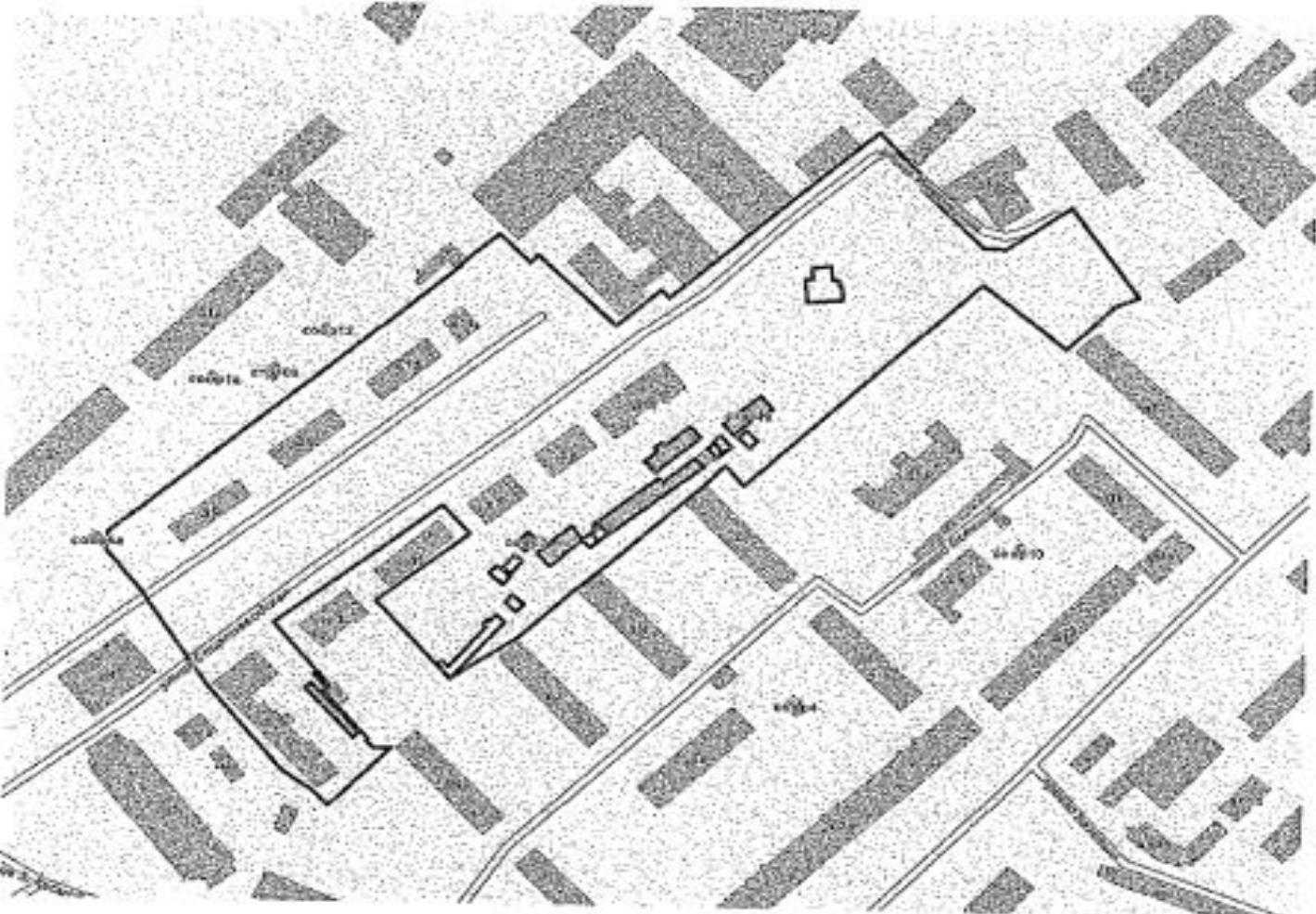
Несмежные территории



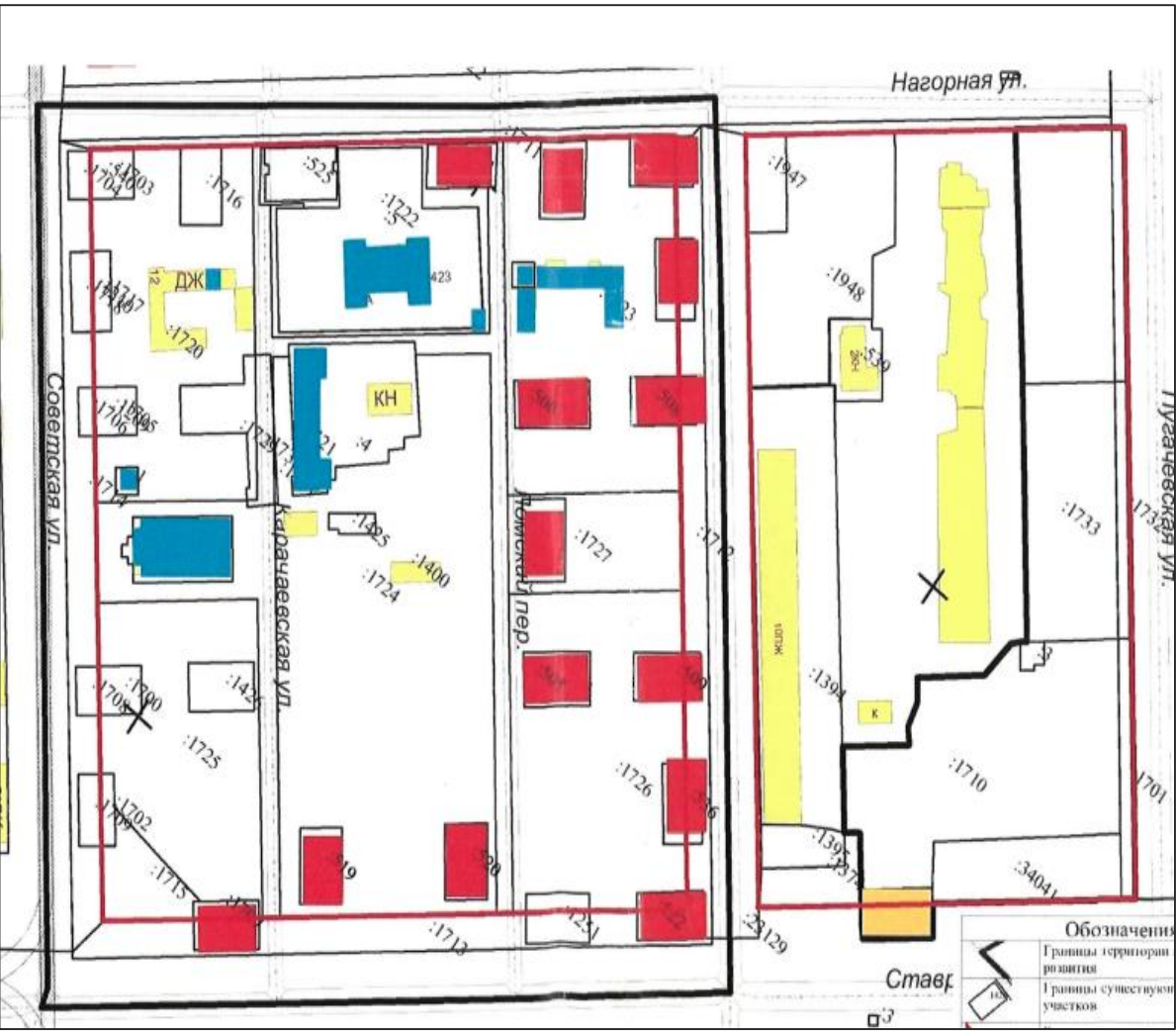
г. Обнинск



г. Красноярск



г. Липецк



г. Самара



Состав сведений, включаемых в решения о КРТ жилой застройки



Во всех 66 решениях о КРТ жилой застройки представлены все предусмотренные частью 1 статьи 67 ГрК РФ сведения, подлежащие обязательному включению в состав решения о КРТ

Дополнительные сведения - только в 1 решении

*(г. Самара, доля жилых помещений, соответствующих условиям отнесения к стандартному жилью, в МКД - 10%);
иные сведения - 5 решений (г. Тюмень, показатель жилищной обеспеченности в соответствии с РНГП)*

Основные сведения, предусмотренные ч.1 ст. 67 ГрК РФ:

- 1) сведения о местоположении, площади и границах территории
- 2) перечень ОКС, расположенных в границах территории, в том числе подлежащих сносу или реконструкции, включая МКД
- 3) предельный срок реализации решения о КРТ жилой застройки
- 4) сведения о самостоятельной реализации решения о КРТ жилой застройки субъектом РФ, муниципальным образованием или о реализации такого решения юридическим лицом, определенным субъектом РФ
- 5) основные виды разрешенного использования земельных участков и ОКС, предельные параметры разрешенного строительства/реконструкции в границах территории (могут не соответствовать ПЗЗ)
- 6) перечень объектов культурного наследия, подлежащих сохранению при реализации решения о КРТ жилой застройки (при наличии)
- 7) иные сведения, определенные Правительством РФ, субъектом РФ

Дополнительные сведения:

- 1) объем строительства - для определения опыта строительства участников торгов на право заключения договора о КРТ жилой застройки, если решение о КРТ жилой застройки будет реализовываться лицом, с которым будет заключен такой договор (ч. 6 ст. 69 ГрК РФ)
- 2) решение о КРТ может предусматривать необходимость строительства МКД, домов блокированной застройки, в которых все жилые помещения или их часть соответствует условиям отнесения к стандартному жилью, и (или) строительство наемного дома (ч.2 ст. 67 ГрК РФ)
- 3) **иные сведения, предусмотренные НПА субъекта РФ**



Практика включения параметров мастер-плана в решения о КРТ жилой застройки



Законодательством многих субъектов РФ предусмотрена разработка мастер-планов, в том числе установлено требование о включении их параметров в качестве приложения к решению (проекту решения) о КРТ (Воронежская, Московская, Нижегородская, Пензенская обл.)

- Отсутствуют решения, в которых определены все основные параметры мастер-плана
- Отдельными решениями о КРТ предусмотрены:
 - сведения, обосновывающие границы территории жилой застройки (г. Архангельск)
 - общие ТЭПы планируемого строительства (г. Белгород, г. Брянск, г. Красноярск)
 - расчетные показатели обеспеченности и территориальной доступности объектами коммунальной, транспортной и социальной инфраструктуры для населения (г. Кемерово)
 - этапы реализации решения о КРТ и сроки их исполнения (Тюменская область)
- **Только в 3 решениях** указываются сведения о ЗОУИТ в границах КРТ (защитная зона ОКН, подзона приаэродромной территории), однако конкретные градостроительные ограничения, обусловленные ими, в решениях о КРТ не описаны

Сведения об объектах капитального строительства, расположенных в границах территории жилой застройки

- Принято много решений о КРТ жилой застройки, которые включают только аварийные МКД и не включают ветхие МКД*
- В ряде решений о КРТ в перечень объектов капитального строительства включены МКД, однако не уточнен их тип (аварийный/ветхий МКД или иной МКД)
- Есть примеры включения в границы территории объектов ИЖС (г. Кемерово)
- **Лучшая практика** - отдельные перечни с характеристиками соответствующих объектов: аварийные МКД, ветхие МКД, ОКС нежилого назначения (нежилые здания), перечень объектов инфраструктуры (г. Мурманск, г. Самара, г. Тюмень)

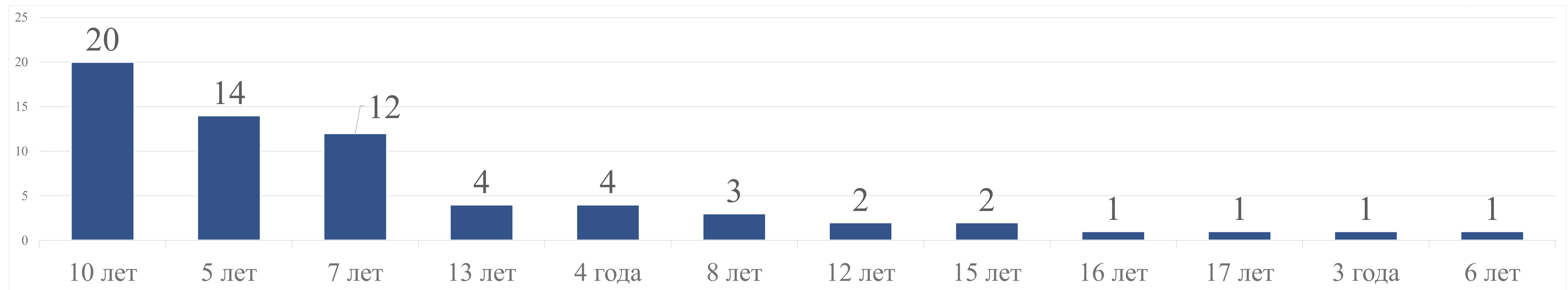
Вывод: чем более детализированной является информация об объектах недвижимости, тем меньше рисков и затрат будет возникать в связи с необходимостью получения/уточнения соответствующих данных при реализации проекта

* Ветхие МКД - МКД, соответствующие критериям, установленным субъектом Российской Федерации



Сведения о предельном сроке реализации решения о КРТ жилой застройки

- 66 решениями о КРТ жилой застройки предусматриваются различные сроки реализации решения: **в диапазоне от 3 лет (г. Новосибирск) до 17 лет (г. Рязань)**



- Предельный срок реализации решения о КРТ жилой застройки устанавливается вне зависимости от площади территории, подлежащей комплексному развитию
- В некоторых решениях также устанавливается предельный срок подготовки документации по планировке территории (продолжительностью 6 или 12 месяцев), исчисляемый с даты заключения договора о КРТ

Сведения о механизме реализации решения о КРТ жилой застройки

- В решениях о КРТ, реализация которых будет осуществляться юридическим лицом, определенным субъектом РФ, фиксируются конкретные мероприятия (обязательства), которые должны быть выполнены таким юридическим лицом, этапы и сроки реализации соответствующих мероприятий
- В 8 решениях о КРТ жилой застройки не указан механизм реализации решения о КРТ



Сведения об основных видах разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, о предельных параметрах строительства

- В состав решений о КРТ в основном включаются ВРИ, ориентированные на средне- и многоэтажную жилую застройку и создание сопутствующей инфраструктуры (редко - только ВРИ, ориентированные на общественно-деловую застройку, без жилья) применительно только к одной территориальной зоне, только в отдельных решениях ВРИ установлены в отношении нескольких территориальных зон
- Используются преимущественно «классические» предельные параметры, зачастую отсутствуют или не подлежат установлению параметры мин./макс. размеров земельных участков, отступы от границ земельного участка
- Лучшие практики:
 - Установление дополнительных предельных параметров: % озеленения территории (г. Архангельск, г. Липецк, г. Курган), коэффициент плотности застройки земельного участка (г. Самара), соотношение общей площади жилых и нежилых помещений в МКД (г. Хабаровск), количество машиномест на 1 квартиру (г. Ноябрьск)
 - Дифференциация предельных параметров применительно к каждому из ВРИ



Рекомендации по совершенствованию нормативно-правового регулирования КРТ жилой застройки субъектами Российской Федерации

1. Закрепить на требование о разработке архитектурно-градостроительной концепции (мастер-плана) и ФЭО решения о КРТ (согласно рекомендуемой в Методических рекомендациях форме)
2. Установить дополнительные жилищные гарантии гражданам, переселяемым из МКД, соответствующих критериям (предоставление равнозначного жилого помещения, расселение коммунальных квартир, предоставление жилья очередникам по нормам предоставления). Если не будет установлена гарантия предоставления равнозначного жилого помещения, установить базовую гарантию предоставления собственникам жилого помещения с такой же площадью и числом комнат, как и в освобождаемом помещении. Установить правило доплаты только за общую площадь жилого помещения сверх общей площади по базовой гарантии (или сверх общей площади равнозначного помещения, если будет предусмотрено предоставление равнозначного помещения) и только на основании независимой оценки (при договоре о КРТ или реализации специализированным ЮЛ)
3. Уточнить методику определения начальной цены торгов с учетом Методических рекомендаций (на основе оценки будущих доходов и расходов по проекту КРТ), сейчас начальная цена торгов устанавливается равной размеру годовой арендной платы за земельный участок за первый год аренды или иным образом
4. Установить перечень объектов, не подлежащих изъятию (предусмотреть, что нельзя изымать нежилые объекты в хорошем состоянии)
5. Расширить перечень предельных параметров, указываемых в решении о КРТ (установить мин./макс. размеры земельных участков, отступы от границ земельного участка, минимальный процент озеленения)
6. Исключить возможность отнесения к ветхим МКД только по критерию отсутствия одной или нескольких коммуникаций
7. Нормативно предусмотреть обязательность внесения изменений в ГП, ПЗЗ в случаях, когда планируемые параметры застройки не соответствуют ГП, ПЗЗ, *до принятия решения о КРТ*
8. Нормативно предусмотреть обязательность проведения публичных слушаний/общественных обсуждений по мастер-плану и соответствующим изменениям в ПЗЗ, ГП



Поправки в ГрК РФ в части определения юридического лица, обеспечивающего реализацию решения о КРТ (пп. 6 и 7 ч. 3 ст. 33 ГрК РФ)

Первоначальное определение (ФЗ № 494-ФЗ от 30.12.2020):

- *юридическое лицо, определенное Российской Федерацией, - это юридическое лицо, созданное Российской Федерацией и обеспечивающее реализацию принятого Правительством Российской Федерации решения о КРТ;*
- *юридическое лицо, определенное субъектом Российской Федерации, - это юридическое лицо, созданное субъектом Российской Федерации и обеспечивающее реализацию принятого субъектом Российской Федерации решения о КРТ*

Новое определение (ФЗ № 350-ФЗ от 11.07.2022):

- *юридическое лицо, определенное Российской Федерацией, - это юридическое лицо, обеспечивающее реализацию принятого Правительством Российской Федерации решения о КРТ, которое создано Российской Федерацией или в уставном (складочном) капитале которого доля Российской Федерации составляет более 50 процентов, или дочернее общество, в уставном (складочном) капитале которого более 50 процентов долей принадлежит такому юридическому лицу;*
- *юридическое лицо, определенное субъектом Российской Федерации, - это юридическое лицо, определенное субъектом Российской Федерации и обеспечивающее реализацию принятого субъектом Российской Федерации, главой местной администрации решения о КРТ, которое создано субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием или в уставном (складочном) капитале которого доля субъекта Российской Федерации, муниципального образования составляет более 50 процентов, или дочернее общество, в уставном (складочном) капитале которого более 50 процентов долей принадлежит такому юридическому лицу*



Обзор законопроекта № 132555 (внесение изменений в ГрК РФ и отдельные законодательные акты РФ в части регулирования КРТ)*

1. Регулирование реализации решения о КРТ юридическим лицом, определенным РФ или субъектом РФ:

- не восполняется пробел в части требований к таким юридическим лицам (профессиональный опыт, отсутствие конфликта интересов и т.д.), их обязанностей и ответственности при реализации решений о КРТ, возможностей предоставления им средств бюджетов для реализации таких решений
- расширение за счет коммерческих организаций круга юридических лиц без проведения конкурентных процедур, без применения хотя бы каких-то критериев может привести:
 - к потенциальным коррупционным рискам
 - возникновению монополии таких лиц на рынках застройщиков
 - нереализации решений о КРТ
- сохраняется противоречие с п. 7 ч. 3 ст. 33 ГрК РФ (юридическое лицо, определенное субъектом РФ, может реализовывать только решение о КРТ, принятое субъектом РФ)

* Законопроект размещен по ссылке: <https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=132555>. По состоянию на 27 февраля 2023 года законопроект не внесен в Государственную Думу РФ



Обзор законопроекта № 132555 (внесение изменений в ГрК РФ и отдельные законодательные акты РФ (в части регулирования КРТ))

2. Установление новых особенностей КРТ в отличие от общего градостроительного регулирования

- утверждение ДПТ, не соответствующей программам развития инфраструктуры, влечет за собой риск того, что такая ДПТ не будет реализована на практике
- возможностью выдачи ГПЗУ до образования самого земельного участка на основании проекта межевания территории напрямую затрагиваются права правообладателей недвижимости в границах КРТ
- разрешение подготовки проектной документации, рабочей документации для строительства на основании ДПТ и (или) ГПЗУ, то есть в условиях когда объекты недвижимости, принадлежащие третьим лицам, еще не изъяты, земельные участки не образованы и не предоставлены лицу, реализующему решение о КРТ

Такие предложения «переворачивают с ног на голову» всю логику градостроительного регулирования и порождают большие риски нереализации проекта КРТ



Дополнительные предложения по совершенствованию регулирования договора о КРТ

- Предусмотреть возможность предоставления без торгов в аренду земельного участка за границами территории КРТ для строительства МКД в целях предоставления жилых помещений гражданам взамен жилых помещений, освобождаемых ими на территории КРТ в соответствии с жилищным законодательством РФ
- Предусмотреть возможность заключения соглашения между публично-правовым образованием, от лица которого заключается договор о КРТ, и публично-правовым образованием, имеющим полномочия по выполнению отдельных обязательств (утверждение ППТ, выдача РНС и др.) по договору о КРТ либо многостороннего договора о КРТ в соответствии с гражданским законодательством
- Предусмотреть возможность установления в договоре о КРТ основных случаев существенного изменения обстоятельств (без необходимости проведения новых торгов), а также условий изменения и расторжения договора в таких случаях (в соответствии со статьей 451 Гражданского кодекса РФ)



Дополнительные предложения в части обеспечения жилищных прав граждан при реализации проектов КРТ

- Применительно к случаям предоставления собственнику жилого помещения в соответствующем критериям ветхом МКД «другого жилого помещения с зачетом его стоимости при определении размера возмещения» (ч.4 ст. 32.1 ЖК РФ) установить, что:
 - 1) общая площадь и количество комнат в предоставляемом другом жилом помещении должна быть не меньше общей, жилой площади и количества комнат в освобождаемом жилом помещении
 - 2) если общая площадь предоставляемого другого жилого помещения не превышает общую площадь освобождаемого жилого помещения, доплата за предоставление другого жилого помещения не взимается
- Предусмотреть возможность изъятия жилых помещения в аварийном МКД и земельного участка, на котором он расположен, не только для муниципальных нужд, но и для государственных нужд
- Распространить на собственников аварийных и соответствующих критериям ИЖС, садовых домов, домов блокированной застройки жилищные гарантии собственникам жилых помещений в соответствующих критериям МКД (ч. 8, 13, 21, 22 ст. 32.1 ЖК РФ)
- Применить мажоритарный принцип принятия решения о включении в решение о КРТ, предусмотренный в отношении собственников жилых помещений в соответствующих критериям МКД, также в отношении собственников ветхой низкоплотной застройки (ИЖС, садовых домов, домов блокированной застройки): например, согласие 2/3 собственников соответствующих земельных участков



Риски неполноты и (или) недостоверности исходных условий и ограничений реализации проекта КРТ

1

Предусмотреть условие договора о КРТ об обстоятельствах, любое изменение которых является существенным по смыслу статьи 451 ГК РФ*:

Соответствие территории КРТ требованиям статьи 65 ГрК РФ

Достоверность и полнота сведений об объектах, расположенных на территории КРТ, а также сведений об ограничениях КРТ (например, сведений о ЗОУИТ)

Соблюдение установленной ЖК РФ процедуры предъявления требования о сносе или реконструкции МКД, признанных аварийными

Подтверждение соответствия МКД установленным критериям и соблюдение установленной ЖК РФ процедуры проведения общих собраний в таких МКД

Согласование включения в границы территории КРТ земельных участков и объектов в публичной собственности с уполномоченными органами



*Изменение и расторжение договора в связи с существенным изменением обстоятельств

Предложения по минимизации риска неполноты и (или) недостоверности исходных условий и рисков неисполнения обязательств/нарушения сроков исполнения обязательств

2

Предусмотреть в договоре о КРТ условие о внесении изменений в договор или о расторжении договора в случае существенных изменений обстоятельств:

Продление срока договора

Возникновение дополнительных обязательств заказчика в целях устранения последствий существенных изменений обстоятельств, повлекших необходимость проведения застройщиком существенных дополнительных работ и (или) осуществления существенных дополнительных расходов застройщика в размере более установленной договором суммы: внести изменения в ППТ, ПЗЗ в части градостроительного регламента, расчетных показателей обеспеченности и доступности инфраструктуры; обеспечить проведение дополнительных мероприятий за счет бюджета или иных лиц, привлеченных заказчиком; компенсировать дополнительные расходы застройщику, если такие мероприятия будут выполняться им

Порядок согласования внесения необходимых изменений в договор

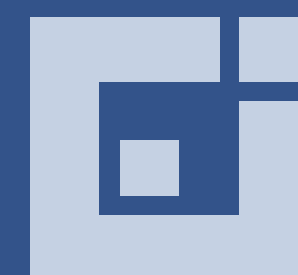
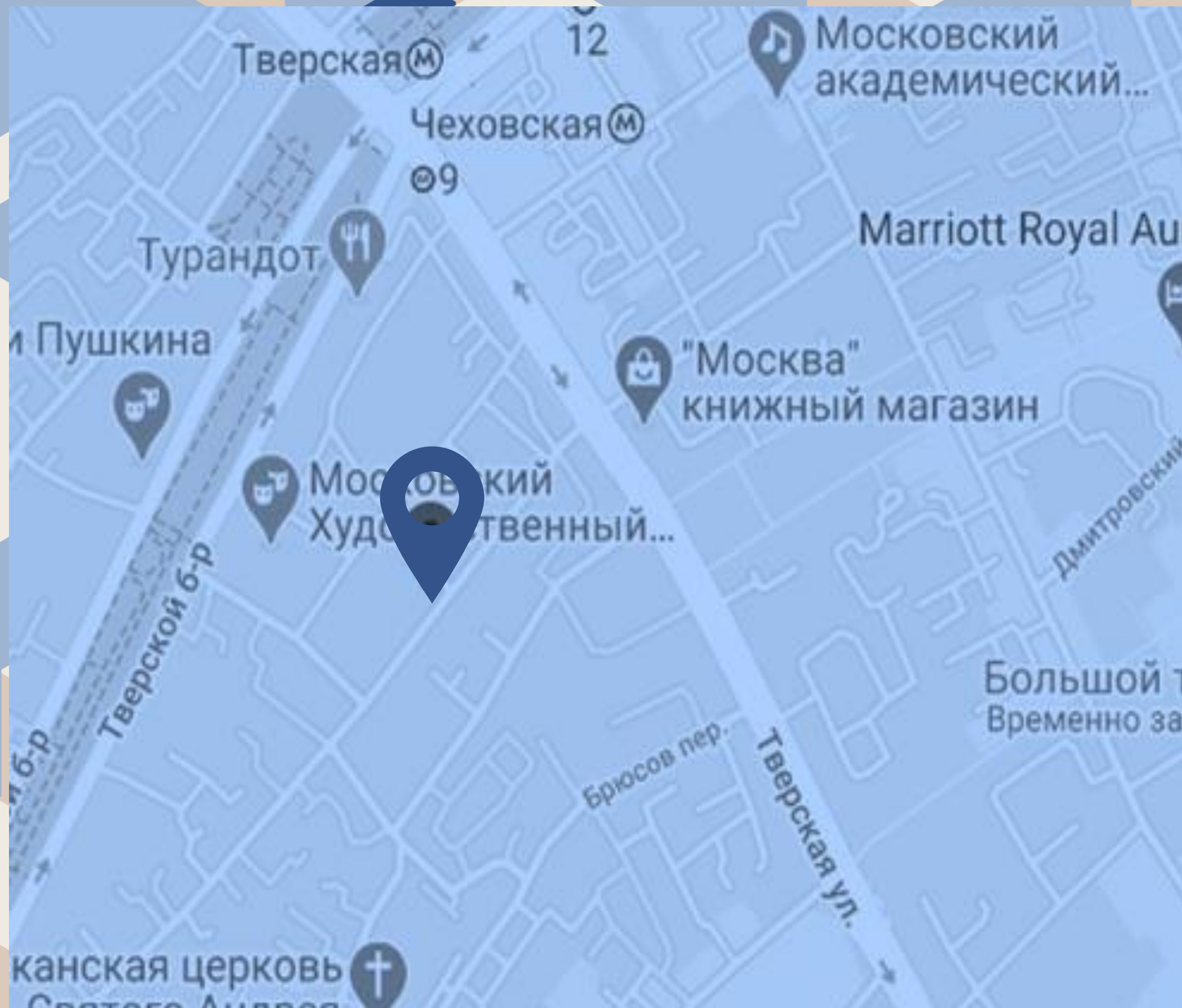
Возможность расторжения договора **только в случае выявления недостоверности, неполноты информации, которая влечет неустранимые последствия**, препятствующие или существенно ограничивающие возможность выполнения обязательств застройщика и (или) заказчика по договору

Навигатор по исследованиям Института экономики города

The screenshot shows the website 'urbaneconomics.ru' with the following elements:

- Header:** Logo of the Institute for Urban Economics (ИЭГ) and the text 'ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА THE INSTITUTE FOR URBAN ECONOMICS'. A button for 'Видеоканал ИЭГ' is located in the top right.
- Navigation Menu:** 'О нас', 'Клиентам и грантодателям', 'Исследования', 'Центр общественных связей'. A search bar is on the right.
- Breadcrumbs:** 'Главная » Исследования'.
- Section: Актуальные** (Current):
 - Девелопмент и редевелопмент территорий
 - Жилищная политика
 - Капитальный ремонт жилья
 - Городские агломерации
 - Управление многоквартирными домами
- Grid of Research Topics:**
 - Административные барьеры в строительстве
 - Стратегии и программы развития городов
 - Градостроительное планирование и проектирование
 - Жилищное финансирование
 - Инвестиции в городскую инфраструктуру
 - Информационная база рынка недвижимости
 - Местное самоуправление
 - Муниципальные финансы
 - Развитие моногородов
 - Регулирование землепользования и застройки
 - Рынок наемного жилья
 - Социальная политика
 - Тарифное регулирование
 - Управление жилищно-коммунальным комплексом
 - Энергоэффективность





ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

125375 Москва,

Леонтьевский переулок, дом 21/1, стр.1

тел.: 8 (915) 083-09-20, 8 (495) 212-05-11,

E-mail: mailbox@urbaneconomics.ru

Web-site: www.urbaneconomics.ru

