

РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ



ИРИНА ГЕНЦЛЕР, директор
направления «Городское хозяйство»
«Институт экономики города»



ЕВГЕНИЙ ИГУМЕНОВ,
ведущий юрисконсульт-координатор
проектов направления
«Рынок недвижимости»
«Институт экономики города»



ТАТЬЯНА 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 даёт 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 наём).

КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ (КРТ) — НОВЫЙ МЕХАНИЗМ ОБНОВЛЕНИЯ ГОРОДСКОЙ ЗАСТРОЙКИ, ПОЯВИВШИЙСЯ С ПРИНЯТИЕМ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА 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».

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, уста-

новленных 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 получают взамен освобождаемых жилых помещений, как защищены их жилищные права.

В соответствии с пунктом 3 части 6 статьи 66 ГрК РФ од-

ним 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 критериям.

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, при-

знаются 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, норма-

ГОРОДСКАЯ СРЕДА

тивным 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 ко-

личества 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 рас-

положен 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



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

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,

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 получают взамен освобождаемых жилых помещений, как защищены их жилищные права.

на получение равнозначного жилого помещения (рис. 1).

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, Иркутс-

кая, 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 разработываемых 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 тер-

ГОРОДСКАЯ
СРЕДА

риториальном 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 чём 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.

Анализ регионального законодательства о КТР 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.

На наш взгляд, отсутствие полного объёма 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

ГОРОДСКАЯ
СРЕДА

месяцев с даты опубликования проекта решения о КРТ жилой застройки (рис. 2).

Регионы, установившие минимальные предельные сроки для проведения общего собрания (от 30 до 35 дней), на наш взгляд, могут столкнуться со значительными сложностями при организа-

ции 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 со-

браний 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



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

в условиях неполной информации и отсутствия времени для её 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 исключении 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 кам-

пании — 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 жильцами 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 за-

**Непроведение
общего собрания
в установленный срок
приведет к тому,
что многоквартирный
дом будет включен
в решение о КРТ
без согласия граждан.**

стройки, 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. ■