

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ  
ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ СТРОИТЕЛЬСТВА И  
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

127994, Москва, ул. Садовая-Самотечная, дом 10, стр. 1. Тел. (495) 647-15-80  
e-mail: Svetlana.Kuzmenko@minstroyrf.gov.ru

15 октября 2020 г.

№ ОС-2020/6.113

Министру  
строительства и жилищно-коммунального  
хозяйства Российской Федерации

В.В. Якушеву

Уважаемый Владимир Владимирович!

Общественным советом при Минстрое России рассмотрены концептуальные замечания Комиссии в сфере жилищной политики (далее - Комиссии) к проекту федерального закона № 1023225-7 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о совершенствовании института комплексного развития территорий и механизмов расселения аварийного и ветхого жилья) (далее – законопроект).

Общественный совет при Минстрое России считает необходимым законодательное урегулирование проблем комплексного развития территорий. Возникшие замечания по трем конкретным вопросам (Приложение №1) предлагаем согласовать на временной рабочей группе под руководством Министра России и в установленные сроки направить в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Вместе с тем, направляем на рассмотрение дополнительные предложения и замечания к законопроекту (Приложение №2).

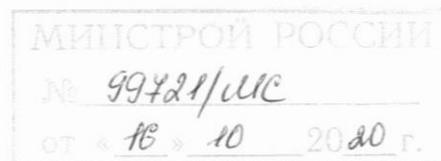
Приложения:

1. Концептуальные замечания на 12 л. в 1 экз.;
2. Дополнительные предложения и замечания к законопроекту на 24 л. в 1 экз.

Председатель



С.В. Степашин



## ТАБЛИЦА КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ЗАМЕЧАНИЙ

**к проекту федерального закона № 1023225-7 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о совершенствовании института комплексного развития территорий и механизмов расселения аварийного и ветхого жилья)**

№№	Предложения законопроекта	Концептуальное замечание
1.	<p><b><u>Проектируемая часть 1 статьи 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации:</u></b></p> <p>«1. Комплексное развитие территории осуществляется по решению Правительства Российской Федерации, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления в отношении:</p> <p>1) застроенной территории населенного пункта или городского округа в пределах одного или нескольких элементов планировочной структуры или его (их) смежных частей, не менее 50 процентов земель или земельных участков в границах которой занимают земли или земельные участки, на которых расположены:</p> <p>а) многоквартирные дома, признанные в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными и подлежащими сносу;</p> <p>б) многоквартирные дома, снос, реконструкция которых планируются на основании адресных программ по сносу и реконструкции многоквартирных домов, утвержденных в соответствии с Жилищным кодексом</p>	<p><b><u>Слабая градостроительная обоснованность определения территории комплексного развития,</u></b></p> <p>в том числе:</p> <p>1) в законопроекте установлены требования лишь к 50 процентам земель или земельных участков в границах территории комплексного развития (КРТ), что означает, что на других 50 процентах могут быть расположены любые объекты, не требующие сноса или реконструкции (см. проектируемую часть 1 статьи 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации);</p> <p>2) отсутствуют обоснованные общие критерии включения в границы КРТ объектов недвижимости, подлежащих сносу или реконструкции (аварийность, ветхость, опасность для жизни и здоровья людей и т.д. и т.п.), в том числе:</p> <p>а) отсутствуют критерии включения многоквартирных домов в адресную программу по их сносу и реконструкции, в том числе право субъектов Российской Федерации установить такие прозрачные</p>

<p>Российской Федерации;</p> <p>2) территории, в границах которой не менее 50 процентов от ее общей площади занимают земельные участки:</p> <p>а) на которых расположены объекты капитального строительства (за исключением многоквартирных домов), признанные в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными и подлежащими сносу;</p> <p>б) на которых расположены объекты капитального строительства (за исключением многоквартирных домов), снос, реконструкция которых планируются на основании муниципальных адресных программ, утвержденных представительным органом местного самоуправления;</p> <p>в) виды разрешенного использования которых и (или) виды разрешенного использования и характеристики расположенных на которых объектов капитального строительства не соответствуют видам разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства и предельным параметрам строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами</p>	<p>критерии;</p> <p>б) отсутствуют критерии включения нежилых объектов капитального строительства в муниципальные адресные программы, предусматривающие снос/реконструкцию таких объектов;</p> <p>в) отсутствуют критерии включения в состав территории КРТ индивидуальных жилых домов, жилых домов блокированной застройки, индивидуальных гаражей, дач, садовых домиков и т.д., то есть социально значимых объектов, находящихся в собственности граждан;</p> <p>3) предусмотренный критерий несоответствия объектов градостроительному регламенту (видам разрешенного использования и предельным параметрам) не может быть единственным критерием для сноса или реконструкции объекта, поскольку противоречит базовому принципу законодательства о градостроительной деятельности и земельного законодательства<sup>1</sup> (см. проектируемый подпункт «в» пункта 2 части 1 статьи 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации);</p> <p>4) отсутствует комплексный подход к преобразованию</p>
--	---

<sup>1</sup> В соответствии с частью 8 статьи 36 ГрК РФ «Земельные участки или объекты капитального строительства, виды разрешенного использования, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту, могут использоваться без установления срока приведения их в соответствие с градостроительным регламентом, за исключением случаев, если использование таких земельных участков и объектов капитального строительства опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия». Аналогичная норма существует и в Земельном кодексе Российской Федерации (пункт 4 статьи 85).

<p>землепользования и застройки;</p> <p>г) на которых расположены объекты капитального строительства, признанные в соответствии с гражданским законодательством самовольными постройками;</p> <p>3) территории населенного пункта или городского округа в пределах одного или нескольких элементов планировочной структуры или его (их) смежных частей, в границах которых расположены земельные участки, не обремененные правами третьих лиц, на которых отсутствуют объекты капитального строительства, при условии соблюдения требований законодательства об охране окружающей среды, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, об особо охраняемых природных территориях, об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры народов Российской Федерации).».</p>	<p>территорий КРТ, а выделяются три фрагментарных случая, которые на практике встречаются очень редко:</p> <p>1) проекты КРТ по преобразованию застройки многоквартирными домами; 2) проекты КРТ по преобразованию иной застройки (за исключением многоквартирных домов); 3) проекты КРТ по освоению незастроенных территорий (см. проектируемые пункты 1, 2 и 3 части 1 статьи 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации); 5) не предусмотрены мероприятия в отношении объектов на территории КРТ, которые позволяют проводить комплексное и обоснованное градостроительное преобразование территории, в том числе:</p> <p>а) вопреки жилищному законодательству, не предусматривается возможность реконструкции аварийных многоквартирных домов (см. проектируемый подпункт «а» пункта 1 части 1 статьи 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации);</p> <p>б) отсутствует возможность и правила включения в состав территории КРТ объектов культурного наследия с целью проведения их реставрации, в частности, аварийных многоквартирных домов, которые не могут быть снесены;</p> <p>в) не предусмотрена возможность проведения капитального ремонта отдельных объектов</p>
--	---

		капитального строительства (например, многоквартирных домов, включенных в региональную программу капитального ремонта).
2.	<p><b><u>Проектируемая часть 21 статьи 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации:</u></b>  «21. Если иное не предусмотрено Жилищным кодексом Российской Федерации, изъятие земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, находящихся в границах территории, в отношении которой принято решение о ее комплексном развитии (за исключением случаев, если комплексное развитие территории осуществляется по инициативе правообладателей расположенных в границах такой территории земельных участков и (или) иных объектов недвижимости в соответствии с частями 15 и 16 настоящей статьи), осуществляется в порядке, установленном земельным законодательством.».</p> <p><b><u>Проектируемая статья 48<sup>2</sup> «Выявление и учет мнения граждан при формировании и реализации программы по сносу и реконструкции» Жилищного кодекса Российской Федерации:</u></b>  «Формы и порядок выявления и учета мнения собственников помещений и нанимателей жилых помещений, расположенных в многоквартирных домах, о включении таких домов в проект программы по сносу</p>	<p><b><u>Нарушение имущественных и жилищных прав граждан:</u></b></p> <p>1) законопроект в целом исходит из принципа принудительного изъятия недвижимости на территории КРТ (см. проектируемую часть 21 статьи 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации) без учета мнения граждан, являющихся собственниками такой недвижимости, в отношении включения их собственности в проект КРТ в случае, если это не относится к многоквартирным домам, признанным аварийными (то есть без учета мнения собственников многоквартирных домов, расположенных «на других 50 процентах территории КРТ», в отношении которых требование о включении адресную программу не установлено, а также собственников индивидуальных гаражей, садовых домиков, дач и других социально - значимых объектов, принадлежащих гражданам);</p> <p>2) единственное исключение из общей процедуры изъятия сделано в отношении только многоквартирных домов, включаемых в адресную программу по сносу и реконструкции (см.</p>

и реконструкции устанавливаются нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации с учетом следующих особенностей:

1) в проект программы по сносу и реконструкции могут быть включены только многоквартирные дома, период ввода которых в эксплуатацию или технические характеристики которых соответствуют условиям, определяемым нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации;

2) в проект программы по сносу и реконструкции может быть включен только многоквартирный дом, собственники и наниматели жилых помещений в котором большинством в две трети от общего числа жилых помещений проголосовали за включение многоквартирного дома в проект программы сноса и реконструкции многоквартирных домов. Порядок определения лиц, имеющих право на участие в голосовании, порядок учета их голосов для определения факта участия в голосовании, порядок подсчета голосов устанавливается нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Результаты голосования по жилым помещениям (за исключением голосования на общих собраниях собственников жилых помещений) ни один из собственников и (или) нанимателей которых не принял участие в голосовании, учитываются пропорционально результатам голосования по жилым помещениям, собственники и (или) наниматели которых

проектируемую статью 48<sup>2</sup> Жилищного кодекса Российской Федерации). В отношении таких многоквартирных домов предусмотрены требования о наличии согласия собственников и нанимателей 2/3 жилых помещений на включение дома в проект адресной программы, возможность выхода из такой программы при определенных условиях, а также довольно широкие гарантии обеспечения имущественных и жилищных прав таких собственников и нанимателей. Но даже в этом случае не соблюдены базовые принципы принятия решений собственниками помещений в многоквартирном доме, установленные в Жилищном кодексе Российской Федерации:

а) при выявлении мнения собственников и нанимателей квартир при формировании и реализации адресной программы не установлен кворум в отношении таких собственников и нанимателей жилых помещений, которые принимают решение, то есть не принявшие участия в голосовании просто распределяются пропорционально числу проголосовавших (см. пункт 2 проектируемой законопроектом новой статьи 48<sup>2</sup> Жилищного кодекса Российской Федерации);

б) установлены различные основания для принятия решения о «входе» в адресную программу и «выходе» из нее (см. пункты 2 и 3 проектируемой

<p>приняли участие в голосовании;</p> <p>3) собственники жилых помещений в многоквартирном доме, включенном в проект программы по сносу и реконструкции, вправе на любом этапе формирования программы по сносу и реконструкции и ее исполнения до дня утверждения проекта планировки территории, в отношении которой утверждена программа по сносу и реконструкции, провести в порядке, установленном настоящим Кодексом, общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме по вопросу принятия решения об исключении этого многоквартирного дома из проекта программы по сносу и реконструкции, программы по сносу и реконструкции. Для принятия указанного решения необходимо более одной трети голосов от общего числа голосов всех собственников помещений в этом многоквартирном доме. В случае принятия указанного решения многоквартирный дом подлежит исключению из проекта программы по сносу и реконструкции, программы по сносу и реконструкции;</p> <p>4) информирование граждан, проживающих на территории, планируемой включению в программу по сносу и реконструкции, по вопросам подготовки и утверждения программы по сносу и реконструкции осуществляется путем опубликования соответствующей информации в печатных средствах массовой информации, предназначенных для обнародования</p>	<p>законопроектом новой статьи 48<sup>2</sup> Жилищного кодекса Российской Федерации): на «вход» достаточно наличия согласия собственников и нанимателей 2/3 жилых помещений от любого количества жилых помещений, а для «выхода» необходимо решение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, принятое более 1/3 голосов от общего числа голосов всех собственников помещений в этом доме;</p> <p>в) не указано, какие наниматели принимают решение в голосовании (по договору найма, в том числе частного жилищного фонда, и (или) по договору социального найма, договору найма специализированного жилого помещения государственного, муниципального жилищного фонда), а также не указано, кто же в таком случае принимает решение – собственник жилого помещения или наниматель;</p> <p>3) на фоне регулирования выявления и учета мнения граждан, являющихся собственниками и нанимателями жилых помещений в многоквартирном доме, планируемом к включению в адресную программу, и достаточно высоких гарантий обеспечения имущественных и жилищных прав собственников и нанимателей жилых помещений в многоквартирном доме, включенном в адресную программу (см. проектируемую в законопроекте</p>
--	---

<p>(официального опубликования) нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, путем ее размещения на официальном сайте высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ином определенном указанным органом сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", а также другими способами, которые могут быть предусмотрены законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъекта российской Федерации, в установленные в них сроки.».</p>	<p>статью 483 «Обеспечение прав собственников жилых и нежилых помещений, прав нанимателей жилых помещений и арендаторов нежилых помещений в многоквартирных домах, включенных в программу по сносу и реконструкции» Жилищного кодекса Российской Федерации), полностью дискриминированы граждане, являющиеся собственниками иных жилых помещений, в том числе в многоквартирных домах, не планируемых к включению в адресную программу (а они могут быть на «других 50 процентах территории КРТ»), индивидуальных жилых домов. Собственникам таких жилых помещений законопроектом предлагается просто выплатить выкупную цену за изымаемые жилые помещения в соответствии с земельным законодательством (см. проектируемую часть 21 статьи 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации), не спрашивая их согласия, не предоставляя им иного жилого помещения и нарушая тем самым их жилищные и имущественные права. Аналогичный подход предусмотрен и в отношении граждан, являющихся собственниками иных социально значимых объектов (например, дач, садовых домиков и земельных участков, на которых они расположены);</p> <p>4) предусмотренный в законопроекте принудительный подход не соответствует принципам российского</p>
---	--

		<p>законодательства, которое предусматривает изъятие недвижимости только для государственных и муниципальных нужд и только в исключительных случаях, к которым не относится комплексное развитие территорий. Международный опыт уже доказал необходимость следования мажоритарному принципу при редевелопменте деградирующих территорий, основанному на достижении согласия большинства собственников в многоквартирном доме, большинства собственников на территории низкоплотной жилой и иной застройки и применении принудительных мер по выкупу только в отношении меньшинства собственников, которые не поддерживают проект КРТ, поддержанный большинством собственников. В мире уже наработаны лучшие практики и технологии применения такого мажоритарного принципа, которые необходимо внедрять и в России.</p>
3.	<p><b><u>Проектируемая часть 8 статьи 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации:</u></b>        «8. Решение о комплексном развитии территории должно включать сведения о местоположении, площади и границах такой территории, перечень расположенных в ее границах объектов капитального строительства и линейных объектов, подлежащих сносу или реконструкции, перечень объектов капитального</p>	<p><b><u>Нарушение базовых принципов и документов градостроительного регулирования:</u></b>        1) законопроект необоснованно выводит решение о комплексном развитии территории из общего регулирования градостроительных и земельных отношений в рамках документов территориального планирования субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и документов</p>

строительства, линейных объектов и элементов благоустройства территории, подлежащих созданию в процессе осуществления деятельности по комплексному развитию территории, указание на общий срок исполнения решения, этапы его исполнения (при наличии) и срок завершения каждого этапа, а также определенные указанными в части 4 настоящей статьи органами, принявшими решение о комплексном развитии территории, предельные параметры строительства объектов капитального строительства в границах территории комплексного развития.».

**Проектируемая статья 67 «Особенности регулирования отдельных градостроительных отношений в целях комплексного развития территории» Градостроительного кодекса Российской Федерации:**

«1. Подготовка документации по планировке территории обеспечивается в случае самостоятельного осуществления публично-правовым образованием деятельности по комплексному развитию территории таким публично-правовым образованием, созданной им специализированной организацией или привлеченным для подготовки такой документации лицом (лицами), либо лицом, привлеченным к осуществлению деятельности по комплексному развитию территории на основании заключенного с ним договора о комплексном

градостроительного зонирования (см. проектируемую статью 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Все такие документы заменяются решением о КРТ (в нем должны быть предусмотрены перечень объектов капитального строительства, линейных объектов и элементов благоустройства, подлежащих созданию на территории КРТ, и предельные параметры строительства – см. проектируемую часть 8 статьи 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации) и проектом планировки территории КРТ.

2) проектируемая часть 5 статьи 67 Градостроительного кодекса Российской Федерации (о том, что «со дня утверждения документации по планировке территории комплексного развития.....считаются утвержденными без принятия решения об этом изменения, внесенные в документы территориального планирования субъекта Российской Федерации, муниципального образования, в границах которого расположена указанная территория, в правила землепользования и застройки.») противоречит конституционным принципам разграничения полномочий представительных органов власти (утверждают генеральные планы и правила землепользования и застройки представительные органы власти органов местного самоуправления, если законодательством субъекта Российской Федерации

<p>развитии территории.</p> <p>2. Если иное не установлено нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, подготовка документации по планировке территории может осуществляться без учета ранее утвержденной в отношении этой же территории документации по планировке территории, а также без учета относящихся к территории, в отношении которой принято решение о ее комплексном развитии, положений документов территориального планирования субъекта Российской Федерации, муниципального образования, в границах которого расположена указанная территория, положений правил землепользования и застройки, при условии соблюдения требований, предусмотренных решением о комплексном развитии территории.</p> <p>3. Одновременно с подготовкой документации по планировке территории комплексного развития осуществляется без принятия решения об этом подготовка соответствующих такой документации изменений в документы территориального планирования субъекта Российской Федерации, муниципального образования, в границах которого расположена указанная территория, в правила землепользования и застройки (при необходимости внесения таких изменений).</p> <p>4. Документация по планировке территории комплексного развития утверждается исполнительным</p>	<p>такие полномочия в установленных случаях не переданы исполнительным органам местного самоуправления) и исполнительных органов власти (утверждение проектов планировки территории отнесено к полномочиям исполнительных органов местного самоуправления);</p> <p>3) не отменяя формально требования части 5<sup>1</sup> статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации об отражении в правилах землепользования и застройки (ПЗЗ) границ территории, подлежащей комплексному развитию, законопроект, по сути, отменяет такое требование путем установления возможности принятия решения о КРТ в отношении территории, не отраженной в ПЗЗ (см. проектируемую часть 7 статьи 67 Градостроительного кодекса Российской Федерации);</p> <p>4) с учетом обобщения в законопроекте под понятием «комплексное развитие территории» всех существующих сегодня видов комплексного и устойчивого развития территорий (как застроенных, так незастроенных) и того, что решение о КРТ в соответствии с проектируемой частью 4 статьи 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации может быть принято Правительством Российской Федерации, высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, главой местной администрации муниципального образования (а такое</p>
---	--

<p>органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшим решение о комплексном развитии территории.</p> <p>5. Со дня утверждения документации по планировке территории комплексного развития:</p> <p>1) ранее утвержденная документация по планировке этой же территории признается утратившей силу;</p> <p>2) считаются утвержденными без принятия решения об этом изменения, внесенные в документы территориального планирования субъекта Российской Федерации, муниципального образования, в границах которого расположена указанная территория, в правила землепользования и застройки.</p> <p>6. Общественные обсуждения или публичные слушания по проектам изменений, вносимых в документы территориального планирования субъекта Российской Федерации, муниципального образования, в правила землепользования и застройки, в связи с утверждением документации по планировке</p>	<p>решение, по существу, есть жесткое техническое задание на развитие территории – см. проектируемую часть 8 статьи 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации), то принципы законодательства о градостроительной деятельности в отношении планирования развития территорий в рамках генерального плана и предъявления застройщикам, в том числе реализующим комплексные проекты, прозрачных правил в рамках правил землепользования и застройки прекращают свое существование, и законопроект окончательно декларирует административный диктат исполнительных органов власти к развитию территорий<sup>2</sup>.</p>
---	--

<sup>2</sup> В том числе с учетом норм Федерального закона от 31 июля 2020 года № 264-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части дополнения частью 9 статьи 23 и изменения части 1 статьи 32 Градостроительного кодекса Российской Федерации, предусматривающих возможность на основании законодательства субъекта Российской Федерации не устанавливать функциональные зоны в генеральном плане, определять в положении о территориальном планировании лишь сведения о потребности в объектах местного значения без указания их характеристики и местоположения, исключить из генерального плана карту планируемого размещения объектов местного значения и утвердить такую карту решением местной администрации, а не представительным органом местного самоуправления. Также субъектам Российской Федерации дано право своим законом установить, что правила землепользования и застройки утверждаются местной администрацией, а не представительным органом местного самоуправления.

комплексного развития территории проводятся одновременно с проведением публичных слушаний или общественных обсуждений по документации по планировке территории комплексного развития в границах территории, в отношении которой утверждена документация по планировке территории.

7. Если иное не предусмотрено нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, решение о комплексном развитии территории может быть принято в отношении территории, которая в соответствии с правилами землепользования и застройки на дату принятия указанного решения не определена в качестве территории, в границах которой допускается осуществление деятельности по ее комплексному развитию, либо в отношении территории, границы которой не совпадают с границами территории, указанной в правилах землепользования и застройки в качестве территории, в отношении которой допускается деятельность по ее комплексному развитию."

ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ  
ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ СТРОИТЕЛЬСТВА И ЖИЛИЩНО-  
КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КОМИССИЯ ПО ВОПРОСАМ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

Исх. № 08 от 09.10.2020  
На № ОС-2020/4.8 от 02.10.2020

Ответственному секретарю  
Общественного совета  
при Минстрое России,  
помощнику Министра строительства  
и жилищно-коммунального хозяйства  
Российской Федерации

С.П. Кузьменко

Уважаемая Светлана Петровна!

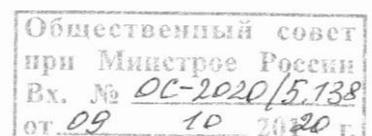
В соответствии с поручением Председателя Общественного совета при Минстрое России С.В. Степашина от 02.10.2020 № ОС-2020/4.8 Комиссией по вопросам индивидуального жилищного строительства рассмотрены концептуальные замечания Комиссии в сфере жилищной политики к проекту федерального закона № 1023225-7 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о совершенствовании института комплексного развития территорий и механизмов расселения аварийного и ветхого жилья) (далее – законопроект).

Комиссия считает необходимым законодательное урегулирование проблем комплексного развития территорий. Возникшие замечания по трем конкретным вопросам предлагаем согласовать на временной рабочей группе под руководством Министра России и в установленные сроки направить в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Руководитель комиссии



О.И. Бетин



**Общественный совет  
при Министерстве строительства  
и жилищно-коммунального хозяйства  
Российской Федерации**

**Комиссия по жилищно-коммунальному хозяйству**

---

Исх. № 62/2020 от 9 октября 2020 г.

**Ответственному секретарю  
Общественного совета  
при Минстрое России**

**С.П. Кузьменко**

Уважаемая Светлана Петровна!

В соответствии с письмом Председателя Общественного совета Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации С.В. Степашина от 2 октября 2020 г. № ОС-2020/4.8 сообщаем следующее.

По результатам рассмотрения проекта федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о совершенствовании института комплексного развития территорий и механизмов расселения аварийного и ветхого жилья) (далее – законопроект) большинство членов Комиссии по жилищно-коммунальному хозяйству Общественного совета при Минстрое России (далее – члены Комиссии) выразили согласие с концептуальными замечаниями к законопроекту, отраженными в отзыве Фонда «Институт экономики города» и поддерживают позицию о необходимости существенной доработки законопроекта.

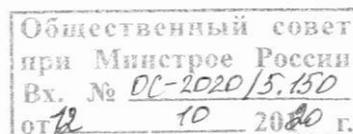
Вместе с тем, отдельными членами Комиссии по жилищно-коммунальному хозяйству представлены конкретные замечания к законопроекту (прилагаются).

Приложение: на 5 л.

**Руководитель Комиссии  
по жилищно-коммунальному хозяйству  
Общественного совета при Минстрое России**



**И.А. Булгакова**



ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ СТРОИТЕЛЬСТВА И  
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Комиссия в сфере градостроительной деятельности и архитектуры

Исх № К.3-26 от 09.10.2020

На № ОС-2020/4.8 от 02.10.2020

Помощнику Министра строительства  
и жилищно-коммунального хозяйства  
Российской Федерации,  
ответственному секретарю  
Общественного совета  
**С.П. Кузьменко**

**Уважаемая Светлана Петровна!**

Во исполнение поручения председателя Общественного совета при Минстрое России С.В. Степашина № ОС-2020/4.8 от 02.10.2020 в Комиссии в сфере градостроительной деятельности и архитектуры рассмотрены концептуальные замечания к проекту федерального закона №1023225-7 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о совершенствовании института комплексного развития территорий и механизмов расселения аварийного и ветхого жилья).

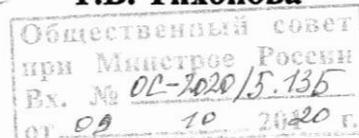
Комиссия разделяет позицию Фонда экономики города, что вопросы совершенствования законодательного регулирования преобразования деградирующей застройки в городах и освоения незастроенных территорий сегодня весьма актуальны. Однако концепция предложенного подхода к регулированию единого механизма комплексного развития территорий требует дополнительной проработки.

- Приложения:
1. Заключение Комиссии на концептуальные замечания к законопроекту на 2 л.
  2. Отзыв на законопроект от члена Комиссии – заместителя председателя Общественного совета С.В. Разворотневой на 4 л.

**Руководитель Комиссии**

*С уважением,*  


**Т.В. Тихонова**



**Заключение Комиссии в сфере градостроительной деятельности и архитектуры Общественного совета при Минстрое России на концептуальные замечания Фонда экономики города на проект федерального закона №1023225-7 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о совершенствовании института комплексного развития территорий и механизмов расселения аварийного и ветхого жилья)**

1. Проект устанавливает требования лишь к 50% территорий, которая может быть включена в комплексное развитие территории (далее - КРТ). При этом критерии для других 50% отсутствуют совсем. Такая позиция создает существенные риски для «соседей» тех участков, на которых расположены объекты, формально относимые к признакам возможного включения в КРТ. Как и на каком основании будет проводиться зонирование территорий КРТ при таких обстоятельствах неясно.

2. Проект устанавливает возможность включения в КРТ территорий, где 50% занимают дома, признанные аварийными и подлежащими сносу, либо снос и реконструкция которых планируется на основании адресных программ. Вместе с тем, до настоящего времени нет четких критериев признания объектов таковыми, нет механизма, позволяющего признавать таковыми дома, а также критериев и порядка включения их в адресную программу.

*Соответственно, совершенно логичным выглядит предложение Фонда четко прописать, какие объекты недвижимости могут располагаться на территории КРТ и установления прозрачных критериев их деградации.*

3. В качестве критерия для включения в территорию КРТ установлен критерий несоответствия видов разрешенного использования земельных участков и расположенных на них объектах. Такой подход не

только противоречит действующему законодательству, но и создает широкие возможности для коррупционных схем.

4. Проект снова исходит из принципов изъятия недвижимости, находящейся на территории КРТ, без учета мнения граждан, являющихся собственниками такой недвижимости в отношении включения их собственности в КРТ, несмотря на критику такого подхода в предыдущем законопроекте.

Вместе с тем **Проект устанавливает единственное и довольно странное исключение из общей процедуры по изъятию в отношении МКД, включенных в адресную программу по сносу и реконструкции.** В отношении таких домов установлены требования о согласии 2/3 собственников и нанимателей жилых помещений. Есть основания полагать, что подобная норма создаст широкое поле для коррупционных схем, а также породит многочисленные конфликты и судебные споры в решении таких вопросов. Об этом также указано в заключении Фонда.

В целом нельзя не согласиться с тем, что замечания, представленные Фондом экономики города, обоснованы и правомерны. Считаем, что они должны быть положены в основу дальнейших обсуждений и проработки проекта изменений.

## ОТЗЫВ НА ЗАКОНОПРОЕКТ

### «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Законопроект предлагает новые пути решения чрезвычайно актуальных задач:

- реновации городских территорий, застроенных аварийными и ветхими строениями,
- создания дополнительных возможностей для решения для решения вопросов обеспечения жильем граждан, в том числе - стоящих на учете на улучшение жилищных условий и проживающих в домах, признанных аварийными путем привлечения частных инвестиций.

Реновация городских территорий как инструмент решения жилищных и социальных проблем в городах, широко используется во всем мире. Однако в РФ эта практика не получила широкого распространения, в первую очередь из-за законодательной неурегулированности процедур развития застроенных территорий и комплексного развития территорий. Законопроект вводит новое понятие «комплексное развитие территории» и делает попытку подробно прописать процедуры его реализации, что, безусловно, заслуживает поддержки. При этом ряд конкретных механизмов и инструментов, предложенных авторами закона, вызывает сомнения.

1. Не вполне понятно, о каких адресных программах по сносу и реконструкции многоквартирных домов может идти речь в пп.б) п.1 статьи 64. Представляется, что данный законопроект как раз должен конкретизировать критерии и основания формирования таких программ, дать исчерпывающий перечень оснований для включения МКД в такие программы.
2. Точно также в данном законопроекте следовало бы дать исчерпывающее определение оснований, порядка и условий формирования адресных муниципальных программ, в соответствии с которыми планируется снос и реконструкция объектов капитального строительства (пп.б п.2, ст.64). Вместо это данные муниципальные программы, сформированные неизвестно на каких основаниях и по каким правилам становятся условиями для включения участков, на которых расположены такие объекты, а также других участков в программы комплексного развития территории.

3. Необходимо также уточнить, каким признакам должны отвечать объекты, расположенные на 50 % территорий, не соответствующие характеристикам, перечисленным в законе (аварийные дома, объекты капитального строительства, включенные в адресные муниципальные программы, самовольные постройки и т.п.). Представляется необходимым ввести дополнительные ограничения, при которых недопустимо включение объектов, расположенных на оставшихся 50 % территории в программы КРТ (в законопроекте указано только одно подобное ограничение – для участков, предназначенных для размещения объектов федерального значения). Необходимо также прописать ограничения по распоряжению объектами, расположенными на оставшихся 50 % территорий (например, они могут входить в состав территорий, но недопустим их снос и т.п.)
4. В число признаков территорий для КРТ также следует включить наличие промышленных объектов, прописав при этом условия включения таких объектов в программы КРТ (безхозные, полностью или в высокой степени прекратившие свою деятельность, вредные и т.п.).
5. Недопустимо передавать полномочия по установлению порядка принятия решения о комплексном развитии территории и определения границ территории комплексного развития, а также порядка его реализации на региональный и местный уровень. Данные процедуры необходимо определить исключительно на федеральном уровне, четко прописав их в Градостроительном кодексе РФ. Данный порядок обязательно должен включать проведение публичных слушаний как ДО момента принятия соответствующих решений, так и после для обсуждения предлагаемых проектов реновации территории, дополнительные процедуры по обсуждению предлагаемых проектов КРТ, а также механизмы их корректировки с учетом мнения граждан.
6. В законопроекте прописаны исключительно процедуры учета мнения граждан, проживающих в многоквартирных жилых домах. Представляется необходимым дополнить документ статьями, регулирующими учет мнений всех собственников недвижимости, расположенной на данной территории.
7. Порядок формирования и утверждения проектов программ по сносу и реконструкции многоквартирных домов недопустимо передавать на региональный уровень. Он должен быть утвержден исключительно федеральным законом. В связи с чем Пп.2, п.2, ст. 48.1 **«Реализация адресной программы по сносу и реконструкции многоквартирных домов»** предлагается изложить в следующей редакции: 2) утвердить программы по сносу и реконструкции *на*

*основании порядок формирования и утверждения проекта, утвержденного федеральным законом.*

8. Представляется, что учет мнений граждан, проживающих в МКД, не требует специальной процедуры, а может быть осуществлен в рамках действующего Жилищного кодекса, предполагающего, что
  - а. Решение принимается общим собранием собственников помещений в МКД (при этом владельцы нежилых помещений также участвуют в собраниях, а мнение нанимателей не учитывается – в отличие от варианта, предлагаемого рассматриваемым законопроектом).
  - б. Голоса собственников, не участвующие в собраниях, не распределяются автоматически между проголосовавшими, как это предлагает рассматриваемый законопроект.

В связи с этим статью 48<sup>2</sup>. **Выявление и учет мнения граждан при формировании и реализации программы по сносу и реконструкции** предлагается изложить в следующей редакции.

Формы и порядок выявления и учета мнения собственников помещений и нанимателей жилых помещений, расположенных в многоквартирных домах, о включении таких домов в проект программы по сносу и реконструкции устанавливаются нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации с учетом следующих особенностей:

1) в проект программы по сносу и реконструкции могут быть включены только многоквартирные дома, период ввода которых в эксплуатацию или технические характеристики которых соответствуют условиям, определяемым нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации;

2) в проект программы по сносу и реконструкции может быть включен только многоквартирный дом, собственники и наниматели жилых помещений в котором большинством в две трети от общего числа ~~жилых~~ помещений проголосовали за включение многоквартирного дома в проект программы сноса и реконструкции многоквартирных домов. Порядок определения лиц, имеющих право на участие в голосовании, порядок учета их голосов для определения факта участия в голосовании, порядок подсчета голосов устанавливается ~~нормативным правовым актом субъекта~~ **Жилищным кодексом** Российской Федерации. ~~Результаты голосования по жилым помещениям (за исключением голосования на общих собраниях собственников жилых помещений) ни один из собственников и (или) нанимателей которых не принял участие в голосовании, учитываются пропорционально результатам голосования по жилым помещениям, собственники и (или) наниматели которых приняли участие в голосовании;~~

3) собственники жилых помещений в многоквартирном доме, включенном в проект программы по сносу и реконструкции, вправе на любом этапе формирования программы по сносу и реконструкции и ее исполнения до дня утверждения проекта планировки территории, в отношении которой утверждена программа по сносу и реконструкции, провести в порядке, установленном настоящим Кодексом, общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме по вопросу принятия решения об исключении этого многоквартирного дома из проекта программы по сносу и реконструкции, программы по сносу и

реконструкции. Для принятия указанного решения необходимо более одной трети голосов от общего числа голосов всех собственников помещений в этом многоквартирном доме. В случае принятия указанного решения многоквартирный дом подлежит исключению из проекта программы по сносу и реконструкции, программы по сносу и реконструкции;

4) информирование граждан, проживающих на территории, планируемой включению в программу по сносу и реконструкции, по вопросам подготовки и утверждения программы по сносу и реконструкции осуществляется путем опубликования соответствующей информации в печатных средствах массовой информации, предназначенных для обнародования (официального опубликования) нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, путем ее размещения на официальном сайте высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ином определенном указанным органом сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", на досках объявлений, расположенных во всех подъездах многоквартирного дома или в пределах земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, а также другими способами, которые могут быть предусмотрены законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъекта российской Федерации, в установленные в них сроки.

9 Представляется необходимым дополнить законопроект статьей статьей, регламентирующих обеспечение прав собственников иных объектов недвижимости (кроме помещений в МКД), расположенных на территории КРТ.

Поддерживаю предложенный законопроект при условии включения в него предлагаемых изменений.



Разворотнева С.В.

## **Замечания**

**Члена Общественного совета при Минстрое России, члена Комиссии по  
жилищно-коммунальному хозяйству общественного совета при  
Минстрое России**

**Тарасенко А.В.**

Считаю необходимым добавить, в совершенствование механизма расселения аварийного и ветхого жилья тему о необходимости установления четкого правового регулирования содержания жилья до его сноса. На текущий момент это является острой проблемой, так как собственники, проживающие в таких домах, практически прекращают оплачивать их содержание, а управляющие компании, не имея достаточных средств на их содержание, начинают отказываться от таких домов, чтобы избежать штрафов за неисполнение лицензионных требований, и это приводит дома к еще более плачевному состоянию и опасному проживанию в них граждан. Нет также четко обозначенного срока по сносу таких домов, каждый ориентируется на свои финансовые возможности. Ответственность за такое существующее решение вопроса по расселению аварийного и ветхого жилья практически никто не несет.

**К Отзыву Фонда "Институт экономики города"  
по законопроекту № 1023225-7 "О внесении изменений в Градостроительный  
кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской  
Федерации" (о совершенствовании института комплексного развития территорий и  
механизмов расселения аварийного и ветхого жилья)**

Цель и концепция указанного законопроекта актуальны для обеспечения правовой базы достижения национальных целей июльского Указа Президента страны. Они поддержаны в Совете Федерации, законопроект принят в первом чтении в Государственной Думе, Правительством РФ соответствующие мероприятия о совершенствовании законодательной базы в указанных целях включены в **Общенациональный план действий**, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике.

По основным концептуальным замечаниям к законопроекту, отмеченным в Отзыве, и сделанным концептуальным оценкам последствий предлагаемого в законопроекте регулирования можно долго дискутировать и спорить.

Можно кратко на них остановиться:

**1. Слабая градостроительная обоснованность проектов КРТ.**

В проекте закона определяются **территория КРТ, решение о КРТ**, предложены **порядок** (некая модель) для осуществления **деятельности по КРТ** и **договорной механизм**, в том числе включая конкурсный отбор победителя для инвестирования и реализации требуемых мероприятий по выполнению решения о КРТ.

Тогда "градостроительная обоснованность **проектов КРТ**" - это о чем **в процессе комплексного развития территории**, который стартует с "подготовки и утверждения документации по планировке территории для размещения объектов капитального строительства жилого, производственного, общественно-делового и иного назначения" (п.34, ст.1 ГрК РФ в редакции законопроекта)?

На примере практики применения договоров главы 5.1 ГрК РФ, а также сюда надо добавить договора для освоения территорий в целях строительства и эксплуатации наемных домов (глава 6.3 ГрК РФ), очевидно, что **требуется иной комплексный подход** для решения поставленных задач расселения аварийного и ветхого жилья, улучшения качества жилищного фонда, формирования комфортной городской.

Здесь уместно вспомнить о базовых принципах **градостроительного законодательства** (п.1, ст.2 ГрК РФ):

"1) обеспечение комплексного и устойчивого развития территории на основе территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории;

2) обеспечение сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности;

3) ....

4) **осуществление строительства на основе документов территориального планирования, правил землепользования и застройки и документации по планировке территории**".

Таким образом, мы возвращаемся к очень слабо регулируемой на государственном уровне и оторванной от реальных задач **градостроительной деятельности** на этапе **территориального планирования**.

Отсюда основная цель законопроекта - напрямую определить и защитить конституционные права граждан на жилье при **планировании и реализации градостроительных программ в регионах и муниципалитетах**.

При этом обеспечить **системность в планировании, принятии и реализации градостроительных решений** путем определения в границах поселений или городских округов муниципальных образований **территорий комплексного развития**, требующих в

целях создания условий устойчивого экономического роста благосостояния граждан нового современного градоустройства с учетом оценки технического состояния жилого и иного назначения объектов сложившейся застройки.

Нужны комплексный подход и **новая эффективная системно отстроенная управленческая правовая модель для решения поставленной задачи**. Эффективная - значит одновременно экономичная и результативная по достижению в заданные сроки поставленных целей в каждом конкретном случае.

### **2. Нарушение имущественных и жилищных прав.**

Прямого принудительного изъятия в законопроекте не усматривается в случае создания эффективной правовой системы управления **процессами градостроительной деятельности и деятельности по КРТ** (замечание п.1). Обеспечивая **согласованность принципов жилищной политики и принимаемых градостроительных решений при планировании** инвестиционных строительных программ в регионах и муниципальных образованиях с учетом при этом состояния жилищного фонда (физического и морального износа), потребности и его доступности различным категориям граждан, **переход к реализации** программных мероприятий **в условиях современной системы коммуникаций** всех участников процесса КРТ должен гарантировать их правовую защиту, и, прежде всего, в сфере Гражданского законодательства.

### **3. Нарушение базовых принципов и документов градостроительного регулирования.**

Это замечание и рассуждения по нему имеют большую научную неопределенность, которую можно посоветовать вынести на семинар или "круглый стол" по указанной теме и рассматривать совместно с замечанием п.1.

Вывод один: принятую в первом чтении редакцию законопроекта, предложенный в нем **инновационный механизм КРТ**, затрагивающий **законодательные акты высшего уровня кодификации Жилищный кодекс, Градостроительный и Земельный кодексы**, для достижения национальных целей необходимо дружно доработать.

## Предложения по доработке законопроекта № 1023225-7

**Блок 1.** Учесть при внесении поправок в статьи 1, 9, 23, 27, 30 ГрК РФ следующие замечания:

- ✓ пункт 3 статьи 1 сохранить,
- ✓ часть 1 статьи 9 изложить в редакции "1. Территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий, *их функционального зонирования*, исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов, в *целях обеспечения устойчивого и комплексного развития* территорий, развития *жилищно-коммунальной*, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований",
  - ✓ уточнить в части 3 статьи 9, что речь идет о принятии и реализации *решений при осуществлении градостроительной деятельности*,
  - ✓ в статье 23: а) пункт 3 части 5 после слов "границы и описания функциональных зон" дополнить словами "с отображением в них местоположения территорий размещения существующих объектов жилого назначения, определив для каждой территории степень *износа жилищного фонда по заданным критериям*", слова "в них объектов" заменить словами "в функциональных зонах объектов"; б) пункт 1 части 7 после слов "организаций коммунального комплекса" дополнить словами "*об адресных программах по сносу и реконструкции многоквартирных домов*"; в) пункт 2 части 7 после слов "содержащихся в государственных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности," дополнить словами "*государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства*,".
  - ✓ исправить абзац первый части 1 статьи 27 следующим образом: *исключить слова " устойчивого развития территорий путем"*,
  - ✓ в статье 30 пункт 1 части 1 оставить без изменений, пункт 2 изложить в редакции: "2) создания условий для планировки *комплексного развития* территорий муниципальных образований;".

Именно в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства последующее выполнение принятых решений в *процессе осуществления деятельности по комплексному развитию территорий*, начиная с мероприятий подготовки в установленном порядке *документации по планировке территории* и в ее составе проектов межевания, *позволит одновременно* с утверждением документации по планировке территории *обеспечить механизм актуализации и приведения в соответствие документов территориального планирования, градостроительного зонирования*, а также своевременного (при необходимости) *внесения изменений в программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, программы комплексного развития транспортной инфраструктуры, программы комплексного развития социальной инфраструктуры*.

Данный механизм необходимо закрепить правовым актом Правительства РФ. Административные регламенты процедур, сопровождающих *процесс осуществления деятельности по комплексному развитию территорий*, предлагается включить в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства. Соответствующие нормы предусмотреть в тексте законопроекта. В статье 4 законопроекта предлагается исключить часть 2.

**Блок 2.** *Порядок по определению* самих территорий, подлежащих комплексному развитию, их границ, *этап подготовки приложений к решению о комплексном развитии*

**территории** (проектируемая ст. 64 ГрК РФ) требуют особого внимания, правового регулирования с конкретным нормативным закреплением соответствующим **положением**.

Требуется **высоко профессиональная подготовка этих документов**, включающих основные мероприятия и предельные параметры объектов капитального строительства, реконструкции, благоустройства, сноса, **условия и требования по срокам и этапам исполнения принятого решения**, которое по сути является одним или группой (перечнем) инвестиционных строительных проектов.

Далее успех таких инвестиционных проектов во многом будет зависеть от **качественной разработки проектов планировки в границах территории комплексного развития**. Необходимы **варианты** планировочных и объемно-пространственных решений возможной застройки (п.9 ч.4 ст.9 ГрК РФ) с оценкой их эффективности и потребительской ценности для всех участников реализации проекта - местной администрации, граждан и генерального исполнителя по контракту (договору или соглашению).

Сегодня это явно проявилось при переходе отрасли жилищного строительства на проектное финансирование и доказано на практике низкими показателями использования установленных видов договоров при осуществлении деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории (глава 5.1 ГрК РФ предложена к исключению) и договоров для освоения территорий в целях строительства и эксплуатации наемных домов (глава 6.3 ГрК РФ).

Много лет уже обсуждаются предложения экспертного сообщества, что конкурсный и или иной выбор разработчика для **подготовки градостроительной документации** должен ограждать от случайных исполнителей. Общественные слушания (публичные процедуры и слушания) не заменят ответственной **государевой экспертизы проекта планировки (ППТ)**. ППТ сегодня согласно ГрК РФ по масштабу представления данных, по содержанию и целевому назначению **самый действенный правовой акт регулирования градостроительных отношений всех субъектов права на проектируемой территории**. Более того, в ГрК РФ (п.1 части 1 ст.26) определено, что **реализация документов территориального планирования** осуществляется путем подготовки и утверждения документации по планировке территории в соответствии с документами территориального планирования. Выполнение этой нормы в условиях **принятого на государственном уровне ускорения темпов развития экономики страны требует оптимизации порядка** принятия градостроительных решений, направленных на достижение национальных целей. Это касается также и **разрешительных процедур в строительстве**.

**Институт градостроительного нормирования** должен быть более гибким, работать **в отношении функциональных зон и параметров их планируемого развития**, определенных генеральным планом, обеспечивать рациональное землепользование и комфортную среду жизнедеятельности для населения. Сегодня он нормативно закрепляется для всей территории поселения.

Необходимо учесть эти предложения при дальнейшей доработке главы 10 законопроекта и поправки в прилагаемой таблице (отдельный файл). При этом обратить внимание на **следующие вопросы**:

- каким образом будут учитываться территории с **объектами ИЖС**, которые находятся исторически в центрах городской застройки и требуется комплексное развитие этих территорий?

- по каким договорам, в рамках какого вида деятельности будет осуществляться строительство **жилых объектов для социального и коммерческого найма** (глава 6.3 ГрК РФ) ?

- каким образом была **обоснована цифра 50% территории** (земель или земельных участков) с объектами, признанными аварийными и подлежащими сносу, для определения территории комплексного развития (ее границ)?

- как при осуществлении деятельности по комплексному развитию территории защитить права граждан, используя гражданское законодательство, чтобы **не сносить массово** самовольные постройки?

- каким образом **избежать противоречий** и кто осуществляет **координацию** в процессах осуществления деятельности по комплексному развитию территории при их инициативе "снизу", исходящей от правообладателей, и (или) "сверху" победителем открытого аукциона, и (или) **самостоятельно публично-правовой компанией**?

- сколько видов и каких **публично-правовых компаний** могут осуществлять свою "градостроительную" деятельность на территории региона?

- почему определяющим критерием победителя на договор о комплексном развитии территории выбирается **"строительная" организация с опытом не менее 3-х лет**, подтвержденным наличием полученных разрешений на ввод в эксплуатацию "таких многоквартирных домов"?

- каким образом и кем будут **оцениваться инвестиционные строительные проекты создания капитальных объектов** в рамках договоров о комплексном развитии территории, чтобы избежать рисков и гарантировать проектное финансирование на всех этапах реализации проектов строительства (реконструкции)?

- какой интерес и каким образом будут **участвовать банки** в договорах о комплексном развитии территорий?

- каким образом будет согласован и осуществляться **капитальный ремонт объектов жилого назначения** при их размещении в границах территории комплексного развития?

- как сократить и гарантировать сроки **передачи объектов "под заселение"** в договорах о комплексном развитии территории, своевременное выполнение требуемых мероприятий для подготовки объекта к полноценной эксплуатации?

- каким образом будет обеспечена согласованность действий администраций при формировании и выполнении **региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда** (ст.16 ФЗ от 21.07.2007 №185-ФЗ) в условиях осуществления деятельности по комплексному развитию территорий?

- какие **методические указания и инструктивные материалы, "модельные примеры" нормативных актов**, принимаемых **стандартов** нужны в регионах, чтобы в кратчайшие сроки обеспечить эффективное применение законопроекта?

Эти предложения подготовлены для экспертного обсуждения.

## D01.Sovet04

---

**От:** Бобкова Анастасия Владимировна <bobkova\_av@rg-dev.ru>  
**Отправлено:** 9 октября 2020 г. 16:39  
**Кому:** D01.Sovet02; D01.Sovet04  
**Тема:** FW: FW: Поручение С.В. Степашина\_О рассмотрении концептуальных замечаний к проекту ФЗ № 1023225-7 "О внесении изменений в Градостроительный кодекс РФ"  
**Вложения:** Таблица предложений к законопроекту 1023225-7\_ГС\_02.10.2020.doc; К законопроекту Ренов 1023225-7.doc

---

**From:** Бачурина Светлана Самуиловна [mailto:БачуринаSS@mos.ru]  
**Sent:** Friday, October 09, 2020 4:30 PM  
**To:** Бобкова Анастасия Владимировна  
**Cc:** Svetlana.Kuzmenko@minstroyrf.gov.ru  
**Subject:** FW: FW: Поручение С.В. Степашина\_О рассмотрении концептуальных замечаний к проекту ФЗ № 1023225-7 "О внесении изменений в Градостроительный кодекс РФ"

Отзыв не поддерживаю, пояснения в прилагаемом письме. В нем предложения по доработке законопроекта, которые будем рассматривать на секции ЭС 20 октября. Также направляю таблицу дополнительных поправок, рекомендуемых к принятию. Все еще в работе.

С уважением,  
помощник депутата ГД ФС РФ Ресина В.И.,  
ответственный секретарь  
Экспертного совета по строительству,  
промышленности строительных материалов  
и проблемам долевого строительства  
при Комитете Государственной Думы  
по транспорту и строительству  
С.С.Бачурина  
8 (495) 956-81-24  
8 (985) 969-94-47 (м.)  
bachurinass@mos.ru  
es@mos.ru

---

**От:** Бобкова Анастасия Владимировна <bobkova\_av@rg-dev.ru>  
**Отправлено:** 5 октября 2020 г. 12:21  
**Кому:** 'Arsentiy.Sidorov@etalongroup.com'; 'voronin@mosexpert.info'; 'contact@mosexpert.info'; 'r.khaydakova@nostroy.ru'; 'neo-q@neo-q.ru'; 'n.balukhtina@mail.ru'; 'srazv1@yandex.ru'; 'a-solon@yandex.ru'; 'g.peven@nopriz.ru'; 'info@nopriz.ru'; 't708@list.ru'; 'sarrus@rambler.ru'; 'val4467@yandex.ru'; 'Aleshanova.VA@mge.mos.ru'; 'bandorin@mail.ru'; Бачурина Светлана Самуиловна; 'm.velikanova@nopriz.ru'; 'nklimova1@yandex.ru'; 'dima2104@bk.ru'; '89037921135@mail.ru'; 'savchuk@c-dev.msk.ru'; 'pnkb@list.ru'; 'alexey.dykov@etalongroup.com'; 'ri@akvilon-invest.ru'; 'pressa@dozor214.ru'  
**Тема:** FW: Поручение С.В. Степашина\_О рассмотрении концептуальных замечаний к проекту ФЗ № 1023225-7 "О внесении изменений в Градостроительный кодекс РФ"

Общественный совет при Министре России Вх. № 00-2020/5.136Э от 09 10 2020 г.
---

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ И КОММЕНТАРИИ

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Законопроект №1023225-7)

№ п/п	Номер статьи закона, предлагаемого к изменению	Редакция нормы в законопроекте	Предлагаемые изменения	Комментарий
<b>Градостроительный кодекс РФ</b>				
1.	предложение 3 ч.16 ст.64	<p>При этом участие правообладателя, не являющегося собственником земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимости, в комплексном развитии территории допускается в случае, если срок действия его прав на земельный участок составляет на день заключения договора о комплексном развитии территории не менее чем пять лет (при наличии письменного согласия собственника указанного земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимого имущества <b>и (или) при наличии письменного согласия исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, в случае, если земельный участок и (или) расположенный на нем объект недвижимого имущества находятся в государственной или муниципальной собственности).</b></p>	<p>При этом участие правообладателя, не являющегося собственником земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимости, в комплексном развитии территории допускается в случае, если срок действия его прав на земельный участок составляет на день заключения договора о комплексном развитии территории не менее чем пять лет (при наличии письменного согласия собственника указанного земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимого имущества. <b>В случае если земельный участок находится в государственной или муниципальной собственности и срок действия прав правообладателя на земельный участок составляет не менее чем пять лет на день заключения договора о комплексном развитии территории, согласия исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления не требуется.</b></p>	<p>Предлагаемая редакция влечет возможность отказа правообладателю в участии в КРТ без каких-либо оснований либо получения такого согласия за пределами установленного законопроектом срока ответа правообладателя на предложение администрации на участие в осуществлении КРТ, что значительно ограничивает права правообладателя на осуществление КРТ. Публичному собственнику предоставляются неограниченные полномочия определять, кто может участвовать в КРТ и на каких условиях. Учитывая, что правообладателями в законопроекте являются арендаторы земельных участков с длительными сроками аренды, зачастую ведущие деятельность на участке десятки лет, отсутствие четких критериев получения согласия на осуществление КРТ правообладателем не соответствует принципам справедливости и равноправия участников делового оборота. Предлагается по аналогии с ЗК РФ исключить необходимость получения согласия для правообладателей, сроки аренды которых составляют 5 и более лет.</p>

2.	ч. 3 ст. 65	<p>Договор о комплексном развитии территории может быть заключен с юридическим лицом при условии, что такое лицо либо его учредитель (участник) имеет опыт (не менее трех лет) участия в строительстве (создании) многоквартирных домов общей площадью не менее пяти тысяч квадратных метров в совокупности, который подтверждается наличием полученных в порядке, установленном настоящим Кодексом, разрешений на ввод в эксплуатацию таких многоквартирных домов в качестве застройщика, и (или) технического заказчика, и (или) генерального подрядчика в соответствии с договором строительного подряда.</p>	Исключить	<p>В смысле как действующей главы 5.1 ГРК РФ, так и законопроекта, правообладатель – это лицо, обладающее правом на земельный участок и (или) расположенный на таком участке объект капитального строительства, находящийся в границах зоны, отнесенной к КРТ, в том числе лицо, которому земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности предоставлены в аренду или в безвозмездное пользование. Для заключения гражданско-правовых сделок, являющихся основанием для отнесения лица к правообладателю в смысле ГРК РФ, дополнительные требования о наличии опыта в строительстве многоквартирных домов у приобретателя прав не установлены. Предлагаемой редакцией нормы из числа правообладателей, имеющих право реализации КРТ на принадлежащих им земельных участках, исключено значительное количество лиц, не соответствующих узким специальным требованиям, установленным данной нормой. К тому в силу ч.16 ст. 64 ГРК в ред. законопроекта деятельность по КРТ по инициативе правообладателей возможна только в отношении территории, в границах которой расположены земельные участки и (или) иные объекты недвижимости (за исключением предусмотренных пунктами 1 и 3 части 1 настоящей статьи случаев), т.е. в основном предоставленные для производственной и иной деятельности, не связанной со строительством многоквартирных домов. Таким образом, наличие требуемого опыта у значительного числа правообладателей промышленных территорий, и значит, право на реализацию КРТ на такой территории, заведомо</p>
----	-------------	--	-----------	--

				исключено.
3.	ч. 13 ст. 65	В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств, предусмотренных договором о комплексном развитии территории, исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления вправе в одностороннем порядке отказаться от договора . При этом право аренды земельного участка (земельных участков), предоставленного в целях комплексного развития территории, подлежит досрочному прекращению.	<b>В случае существенного нарушения обязательств, предусмотренных договором о комплексном развитии территории, исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления вправе в расторгнуть договор в судебном порядке .</b> При этом право аренды земельного участка (земельных участков), предоставленного в целях комплексного развития территории, подлежит досрочному прекращению.	Возможно слишком широкое толкование и применение нормы в предлагаемой редакции, исходя из которой любое нарушение договора о КРТ влечет односторонний внесудебный отказ администрации от него. Такая неустойчивая позиция стороны в договоре не отвечает общим принципам ГК. Существенность нарушения договора должен оценивать суд.
4.	ч. 2 ст. 66	Аукцион проводится при условии, если в течение месяца после направления в соответствии с пунктом 3 части 6 статьи 64 настоящего Кодекса копии решения о комплексном развитии территории и предложения об осуществлении деятельности по комплексному развитию территории правообладателями в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявший указанное решение, от правообладателя (правообладателей), не поступило письменное предложение о заключении договора о комплексном развитии территории с представившим указанное предложение правообладателем (правообладателями).	Установить разумный срок ответа правообладателя на предложение о реализации КРТ, с учетом необходимости получения согласия собственника земельного участка на реализацию КРТ и установленного Правительством РФ срока получения такого согласия, а также необходимости согласования условий соглашения о КРТ между правообладателями, если их несколько. Данный срок отсчитывать не от даты направления предложения, по правилам, установленным ч.11 ст.56.6 ЗК РФ для изъятия земель для государственных нужд (Правообладатель изымаемой недвижимости считается уведомленным о принятом решении об изъятии со дня получения копии решения об изъятии или со дня возврата отправителю в соответствии с Федеральным законом "О почтовой связи" предусмотренного подпунктом 3 пункта 10 настоящей статьи заказного письма).	Учитывая установленную законопроектом обязанность правообладателя – арендатора земельного участка получить согласие собственника земельного участка на реализацию КРТ, установленный предлагаемой нормой месячный срок принятия предложения администрации о реализации КРТ заведомо неисполним. Определение начала течения срока от даты направления предложения существенно нарушает права правообладателя, не отвечает принципам разумности и справедливости.

5.	<p>ч. 3 ст. 66 и ч. 4 ст. 66</p> <p>3. При поступлении указанного в части 2 настоящей статьи предложения правообладателя (правообладателей), а также в предусмотренном частью 16 статьи 64 настоящего Кодекса случае, аукцион не проводится. В указанных случаях договор о комплексном развитии территории должен быть заключен с правообладателем (правообладателями) на предложенных ему исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления и соответствующих требованиям статьи 65 настоящего Кодекса, условиях.</p> <p>4. В случае отказа правообладателя (правообладателей) от заключения договора о комплексном развитии территории на предложенных ему условиях либо при уклонении от заключения указанного договора, а также в случае несоответствия правообладателя установленному в части 3 статьи 65 настоящего Кодекса требованию, исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления принимает решение о проведении аукциона (за исключением случаев, предусмотренных частью 16 статьи 64 настоящего Кодекса).</p>	<p>Установить, что договор о КРТ должен быть заключен с правообладателем на предложенных ему исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления условиях, содержащихся в решении о КРТ (ч.ч. 8-10 ст. 64 настоящего Кодекса), и соответствующих требованиям статьи 65 настоящего Кодекса.</p> <p>Установить, что в случае отказа правообладателя от заключения договора о КРТ на предложенных ему условиях либо при уклонении от заключения указанного договора, исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления принимает решение о проведении аукциона на право заключения договора на тех же условиях.</p> <p>Выделенную фразу исключить.</p>	<p>Предлагаемая редакция нормы допускает неопределенность толкования в части предложенных условий. Все условия реализации КРТ должны быть предложены в решении о КРТ, предлагаться всем участникам делового оборота (как правообладателям, так и участникам аукциона) в равной степени.</p> <p>Несоответствие правообладателя узким специальным требованиям о наличии опыта в строительстве многоквартирных жилых домов в качестве основания отказа в заключении договора о КРТ, которое в конечном итоге ведет к лишению прав на недвижимое имущество, является прямым нарушением ст. 35 Конституции РФ. Также см. комментарий о неприменимости данных требований к правообладателю в строке 3.</p>
6.	<p>Предложения 2-4 ч. 19 ст. 66</p> <p>Допускается участие в аукционе в качестве единого участника двух и более юридических лиц и (или) граждан, заключивших между собой соглашение о простом товариществе с целью участия в аукционе, заключения договора о</p>	<p>Слов «или граждан» исключить. Предлагается, что участники аукциона должны заключить не соглашение о простом товариществе, а соглашение о реализации КРТ (как правообладатели) для исключения сложной конструкции</p>	<p>Включение граждан (т.е. физических лиц) в число лиц, участвующих в аукционе, противоречит ч. 2, 3 ст. 64 ГРК в ред. законопроекта, которая предполагает реализацию КРТ только силами юридического лица или индивидуального</p>

		<p>комплексном развитии территории и его исполнения. В этом случае заявку на участие в аукционе подает участник соглашения о простом товариществе, определенный в указанном соглашении в качестве лица, осуществляющего ведение общих дел товарищей в связи с участием в аукционе. Указанный участник соглашения о простом товариществе должен соответствовать установленному в части 3 статьи 65 настоящего Кодекса требованию.</p>	<p>простого товарищества из взаимоотношений данных участников.</p> <p>Выделенное предложение 4 исключить.</p>	<p>предпринимателя. Условие о том, что участник аукциона – физическое лицо должно обладать опытом в строительстве многоквартирных домов, является неисполнимым, поскольку застройщик в силу ст. 2 Фед. закона №214-ФЗ – хозяйственное общество, технический заказчик в силу ст. 1 ГРК РФ - юридическое лицо, генеральный подрядчик в силу ст.55.8 ГРК РФ, Фед.закона 29.12.2004 N 191-ФЗ, Приказ Минрегиона РФ от 30.12.2009 N 624 – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель.</p> <p>Кроме того, сконструированная норма в предложении 4 предполагает, что любое лицо, наряду с участником аукциона, выступающая участником соглашения с ним, должно также обладать опытом в строительстве многоквартирных домов, что существенно сужает круг участников реализации КРТ и нарушает права правообладателей попавших в зону КРТ земельных участков и (или) объектов недвижимости.</p>
7.	п. 4 ч.19 ст. 66	4) несоответствие заявителя установленному в части 3 статьи 65 настоящего Кодекса требованию.	Исключить	<p>Данное требование к участнику аукциона исключает возможность участия в аукционе на право заключения договора о КРТ правообладателя земельного участка и (или) объекта капитального строительства, попавшего в зону КРТ (например, в случае, если он не успел ответить на предложение о реализации КРТ) по основаниям, указанным в комментарии к строке 6.</p>
8.	ч. 4 ст. 67	Если иное не предусмотрено нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, решение о комплексном развитии территории	Установить, что решение о комплексном развитии территории может быть принято исключительно в отношении территории, которая в соответствии с правилами	Предлагаемая редакция нормы предполагает, что решение о КРТ может быть принято в любое время в отношении любой территории в любых границах, что нарушает принципы

		<p>может быть принято в отношении территории, которая в соответствии с правилами землепользования и застройки на дату принятия указанного решения не определена в качестве территории, в границах которой допускается осуществление деятельности по ее комплексному развитию, либо в отношении территории, границы которой не совпадают с границами территории, указанной в правилах землепользования и застройки в качестве территории, в отношении которой допускается деятельность по ее комплексному развитию.</p>	<p>землепользования и застройки на дату принятия указанного решения определена в качестве территории КРТ.</p>	<p>территориального планирования, установленные в гл. 3 ГРК. Территориальное планирование, закрепленное в документации территориального планирования, теряет смысл, если решение об отнесении территорий к зоне КРТ может быть принято в нарушение документации территориального планирования и в обход процедур, установленных для принятия каждого из документов территориального планирования.</p>
<b>9.</b>				
10.	п.2 ч.1 ст. 48-2	<p>в проект программы по сносу и реконструкции может быть включен только многоквартирный дом, собственники и наниматели жилых помещений в котором большинством в две трети от общего числа жилых помещений проголосовали за включение многоквартирного дома в проект программы сноса и реконструкции многоквартирных домов. Порядок определения лиц, имеющих право на участие в голосовании, порядок учета их голосов для определения факта участия в голосовании, порядок подсчета голосов устанавливается нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Результаты голосования по жилым помещениям (за исключением голосования на общих собраниях собственников жилых помещений) ни один из собственников и (или) нанимателей которых не принял участие</p>	<p>Установить, что решение о включении многоквартирного дома в проект программы по сносу и реконструкции принимается на общем собрании собственников помещений многоквартирного дома в порядке, установленном ЖК РФ. Порядок определения лиц, не являющихся собственниками помещений в многоквартирном доме, имеющих право на участие в голосовании, порядок учета их голосов для определения факта участия в голосовании, порядок подсчета голосов устанавливается нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. В проект программы по сносу и реконструкции может быть включен только многоквартирный дом, собственники и наниматели жилых помещений в котором большинством в две трети от общего числа жилых помещений проголосовали за включение</p>	<p>Норма в предлагаемой редакции ведет к непрозрачности подсчета голосов при голосовании, необоснованно, в нарушение установленной ЖК РФ процедуры принятия решений на общем собрании в многоквартирном доме, исключает из процесса принятия решения собственников нежилых помещений в таком доме.</p>

		в голосовании, учитываются пропорционально результатам голосования по жилым помещениям, собственники и (или) наниматели которых приняли участие в голосовании;	многоквартирного дома в проект программы сноса и реконструкции многоквартирных домов. Выделенное предложение исключить.	
11.	предложение 1 ч. 3 ст. 48-2	собственники жилых помещений в многоквартирном доме, включенном в проект программы по сносу и реконструкции, вправе на любом этапе формирования программы по сносу и реконструкции и ее исполнения до дня утверждения проекта планировки территории, в отношении которой утверждена программа по сносу и реконструкции, провести в порядке, установленном настоящим Кодексом, общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме по вопросу принятия решения об исключении этого многоквартирного дома из проекта программы по сносу и реконструкции, программы по сносу и реконструкции.	Уточнить дату, до которой собственниками и нанимателями помещений в многоквартирном доме должно быть принято решение об исключении такого дома из программы по сносу и реконструкции	В ст.7.2 Закона РФ от 15.04.1993 N 4802-1 «О статусе столицы РФ» такая дата определена «до дня заключения первого договора социального найма в отношении равнозначного жилого помещения, требования к которому установлены частью второй статьи 7.3 настоящего Закона (далее - равнозначное жилое помещение), или до дня заключения первого договора, предусматривающего в соответствии со статьей 7.3 настоящего Закона переход права собственности на жилое помещение в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, в том числе вследствие его выкупа но не менее чем в течение девяноста дней со дня принятия решения о реновации». Учитывая, что сроки утверждения проекта планировки территории не установлены для разных видов КРТ, правовая неопределенность в определении срока окончания возможности исключения многоквартирных домов из программы по сносу и реконструкции может повлечь трудности правоприменения.
12.	В тексте отсутствует		Законопроектом не предусмотрено освобождение собственников помещений в доме от уплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, включенном в программу по сносу и реконструкции, со дня ее утверждения, а также не определена судьба ранее внесенных	

			взносов за капитальный ремонт (см. ст.7.3. Закона РФ от 15.04.1993 N 4802-1 «О статусе столицы РФ»)	
--	--	--	---	--