



Фонд «Институт экономики города»

Лучшие практики нормативного правового регулирования и принятия решений о КРТ жилой застройки в российских городах и рекомендации по совершенствованию законодательства

Татьяна Полиди,
вице-президент Фонда "Институт экономики города"

Москва, 25 сентября 2024 г.

Самое актуальное о КРТ на сайте Института экономики города

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

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

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

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

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

4. Аналитическая справка о реализации субъектами Российской Федерации отдельных полномочий в сфере комплексного развития территорий жилой застройки



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

СОЦИАЛЬНЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РИСКИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ КРТ

Экономическая неэффективность проекта КРТ и (или) большие бюджетные затраты

ПОВЫШЕНИЕ РЕНТАБЕЛЬНОСТИ ПРОЕКТОВ КРТ И СНИЖЕНИЕ ЗАТРАТ БЮДЖЕТОВ

ФАКТОР УСПЕХА - ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ГРАДОСТРОИТЕЛЬНАЯ ОБОСНОВАННОСТЬ ПРОЕКТА:

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

Рост градостроительных конфликтов

СНИЖЕНИЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫХ КОНФЛИКТОВ

ФАКТОР УСПЕХА - ОБЩЕСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ПРОЕКТА:

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

Несбалансированность интересов участников проектов КРТ

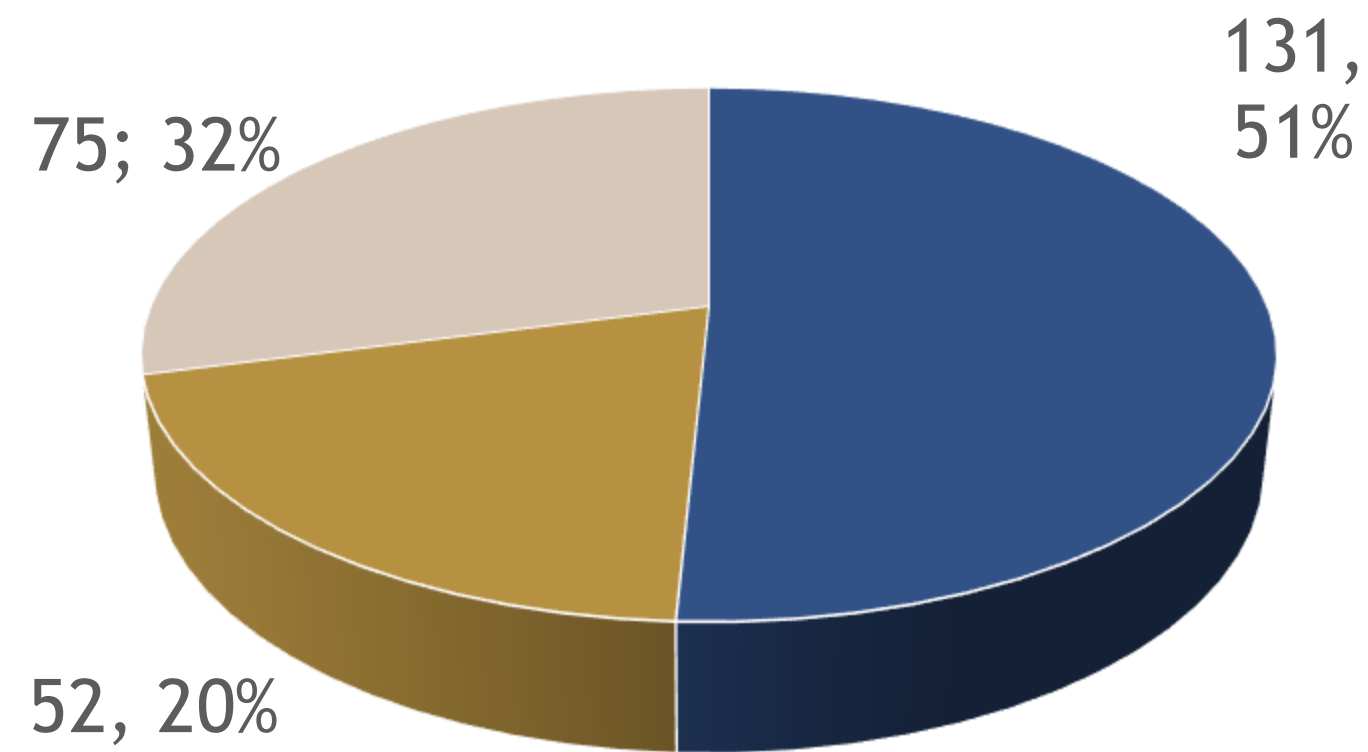
ПОВЫШЕНИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТИ ВСЕХ СТЕЙКХОЛДЕРОВ В УЧАСТИИ В ПРОЕКТЕ КРТ

ФАКТОР УСПЕХА - КАЖДЫЙ УЧАСТНИК ПРОЕКТА ДОЛЖЕН ПОЛУЧИТЬ ВЫГОДУ:

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

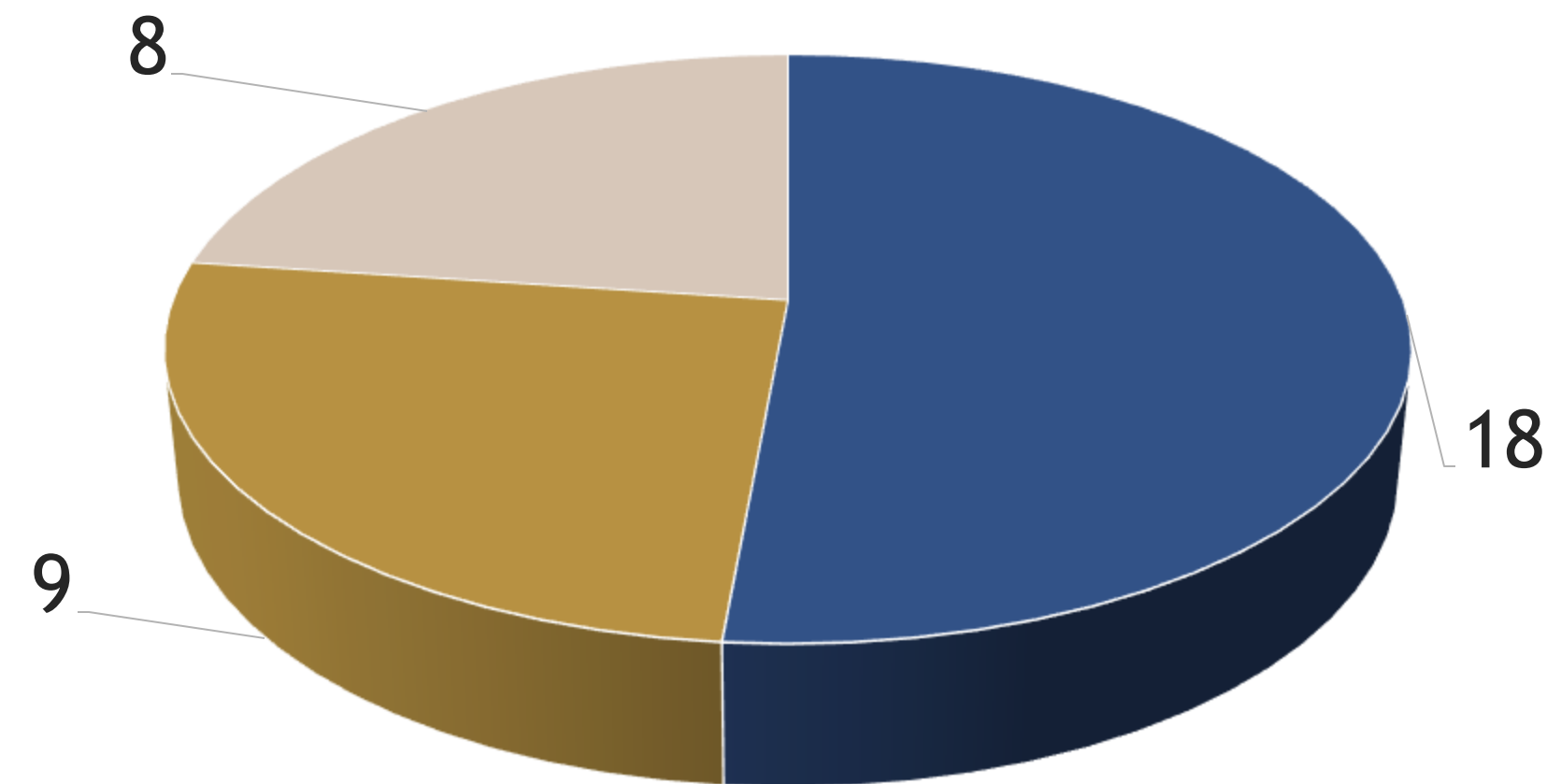


По состоянию на 15 мая 2024 г. принято 258 решений о КРТ на территории 50 регионов, информация о которых доступна в СПС "Консультант"



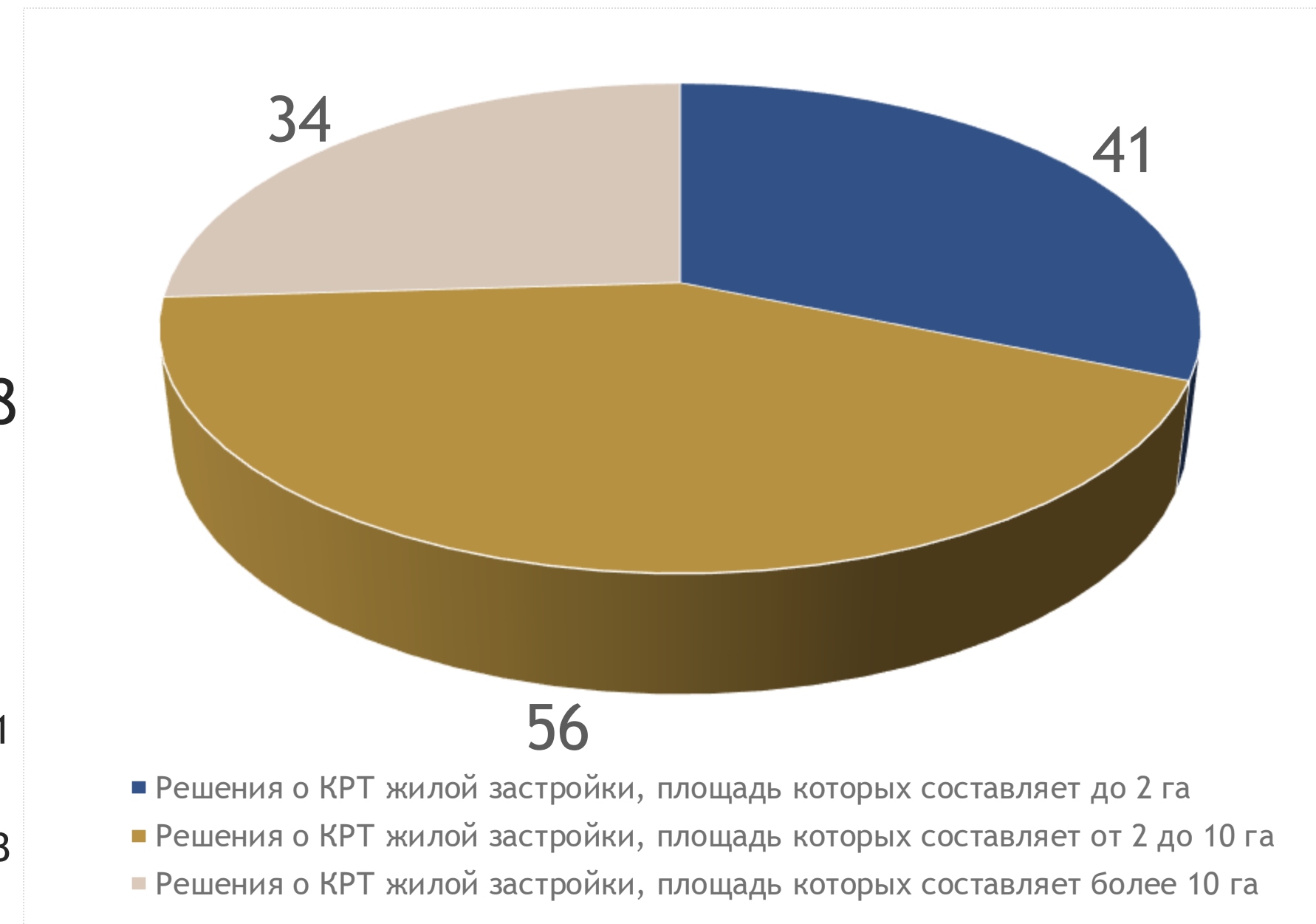
- КРТ жилой застройки
- КРТ нежилой застройки
- КРТ незастроенных территорий

Принятые решения о КРТ, имеющиеся в открытом доступе, были выявлены в отношении территорий 50 субъектов РФ. Большая доля выявленных решений (51%) относится к территориям, занятым жилой застройкой



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

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



- Решения о КРТ жилой застройки, площадь которых составляет до 2 га
- Решения о КРТ жилой застройки, площадь которых составляет от 2 до 10 га
- Решения о КРТ жилой застройки, площадь которых составляет более 10 га

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

Решение о КРТ как документ градостроительного регулирования супер-силы, который должен быть детально обоснован



Иерархия базовых документов градостроительного планирования на муниципальном уровне, закрепленная в ГрК РФ

Субъектам РФ предоставлено право закрепить возможность принятия решений о КРТ, противоречащих базовым градостроительным документам:

- виды разрешенного использования земельных участков и ОКС, предельные параметры разрешенного строительства, указываемые в решении о КРТ, могут не соответствовать ПЗЗ (п.5 ч.1 ст. 67 ГрК РФ)
- в целях реализации решений о КРТ допускается утверждение ДПТ до внесения изменений в ПЗЗ/ГП (ч.10.2 ст. 45 ГрК РФ)

На основании ППТ, утвержденного в соответствии с решением о КРТ, или схемы расположения ЗУ на кадастровом плане территории допускается:

- выдача ГПЗУ до образования земельного участка
- подготовка проектной и рабочей документации для размещения ОКС, указанных в решении о КРТ, до образования необходимых для этих целей земельных участков

РИСКИ

- риск отказа представительного органа МСУ от внесения необходимых изменений в ПЗЗ постфактум
- застройщик несет большие финансовые затраты на выкуп объектов и переселение в отсутствие правовых гарантий реализации проекта КРТ (если требуются и не внесены изменения в ПЗЗ)
- застройщик несет большие финансовые затраты на разработку ППТ и проектирование ОКС в отсутствие гарантий предоставления прав на земельные участки (если такие новые ЗУ не образованы, а сведения ГПЗУ носят исключительно справочный характер)



Однако порядок подготовки и реализации решения о КРТ жилой застройки регулируется субъектами РФ недостаточно

Полномочие реализовано 84 регионами (+7)

Всеми регионами, кроме г. Москвы, нормативно установлен порядок реализации решения о КРТ жилой застройки, традиционно включающий:

- административные и процедурные вопросы подготовки и реализации решения о КРТ
- дифференциация процедур в зависимости от того, кем принимается решение о КРТ жилой застройки (муниципалитетом или регионом)
- определение конкретных органов публичной власти, участвующих в соответствующих процедурах, а также сроки таких процедур (в отдельных случаях)

Лучшие практики:

- закрепление стадии сбора исходных данных, необходимых для анализа целесообразности реализации проекта КРТ жилой застройки (например, Владимирская, Калининградская области, Камчатский край и др. регионы)
- требование о необходимости разработки архитектурно-градостроительной концепции (мастер-плана) в отношении территории КРТ (предусмотрели 28 регионов, включая Пензенскую, Ярославскую области, Удмуртскую Республику), а в отдельных случаях - также согласования такого мастер-плана уполномоченным органом (Нижегородская область)

Пример: в целях подготовки проекта решения о КРТ жилой застройки осуществляется предварительный анализ существующего положения территории, в том числе путем:

- сбора, анализа информации о МКД, существующих объектах недвижимости, земельных участках
- выявления существующих запретов и (или) ограничений на использование земельных участков/строительство
- установления факта соответствия (несоответствия) территории жилой застройки требованиям частей 2 и 3 статьи 65 ГрК РФ
- подготовки расчета планируемого размещения ОКС
- подготовки обоснования возможности принятия решения о КРТ



66 регионами перечни предельных параметров разрешенного строительства в рамках проекта КРТ нормативно определены, но их перечень обычно минимален

Лучшие практики:

➤ Установление дополнительных предельных параметров:

- % озеленения территории (г. Архангельск, г. Липецк, г. Курган),
- коэффициент плотности застройки земельного участка (г. Самара),
- соотношение общей площади жилых и нежилых помещений в МКД (г. Хабаровск),
- количество машиномест (Карелия)
- архитектурные требования к ОКС: макс. ширина сплошного остекления, уклон кровли (Белгородская область)
- обеспеченность объектами обслуживания, в том числе социального назначения (Нижегородская область)

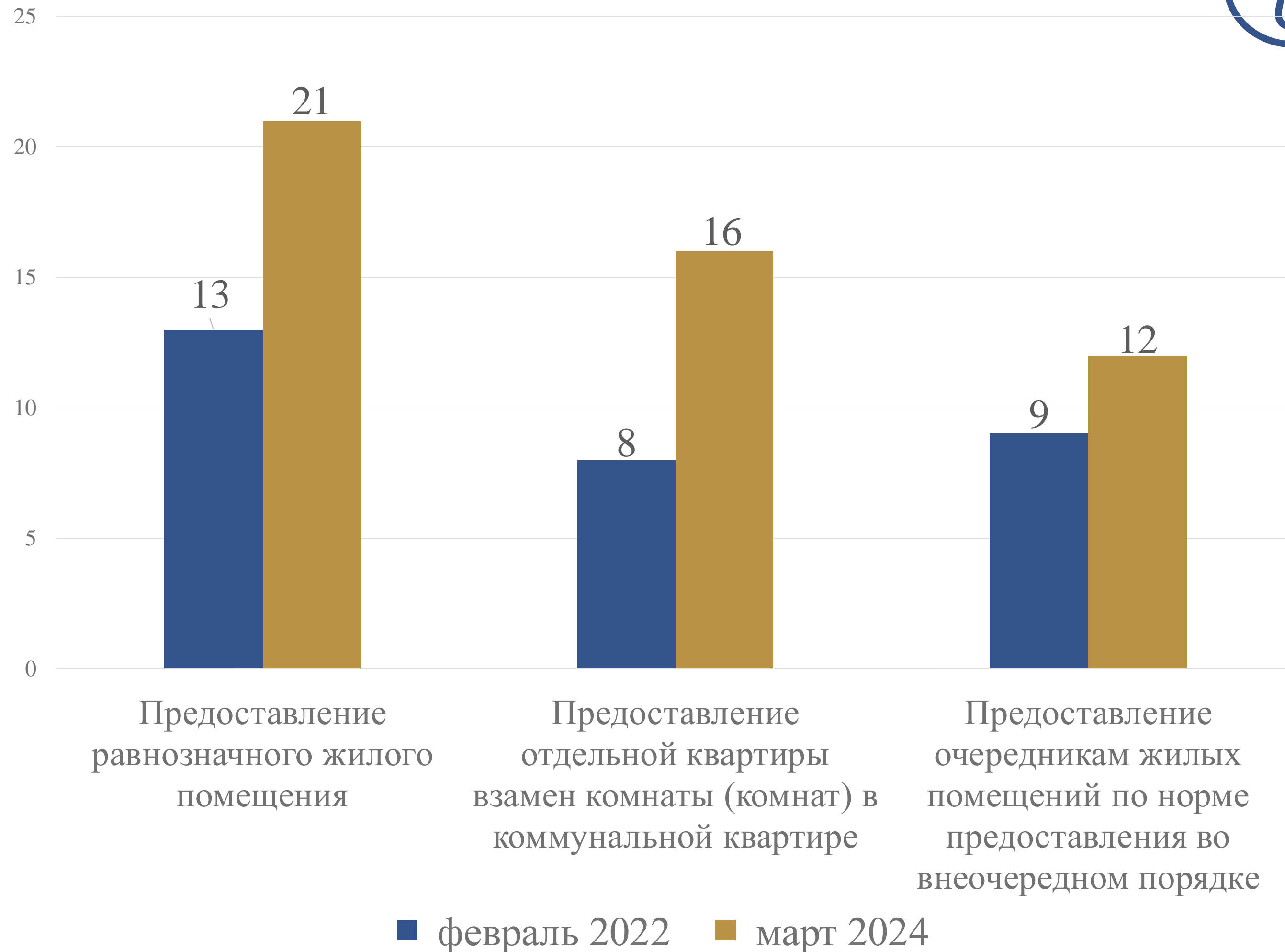
➤ Дифференциация предельных параметров применительно к каждому ВРИ



Все виды дополнительных жилищных гарантий установлены только 7 субъектами Российской Федерации (Нижегородская, Пензенская, Свердловская, Ульяновская, Костромская области, Пермский край и Чукотский АО)



Только в 21 регионе предусмотрено предоставление равнозначного жилого помещения и только в 6 закреплены все гарантии----> в других регионах высокие риски несогласия граждан на включение в проект КРТ при проведении голосования



Фондом «Институт экономики города» в 2023 году реализован проект по содействию гражданам в принятии решений об участии в проектах КРТ (с использованием средств гранта Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества)



Предоставление дополнительных мер жилищной поддержки собственникам и нанимателям жилых помещений в МКД, соответствующих установленным критериям



Предоставление равнозначного жилого помещения собственникам и нанимателям жилых помещений в многоквартирных домах и установление стандартов равнозначного жилого помещения

Часть 7 статьи 32.1 ЖК РФ



Предоставление жилого помещения очередникам во внеочередном порядке

Часть 13 статьи 32.1 ЖК РФ



Расселение коммунальных квартир

Часть 8 статьи 18
Федерального закона № 494-ФЗ



Дополнительные меры поддержки по обеспечению жилыми помещениями собственников жилых помещений

Часть 8 статьи 32.1 ЖК РФ



Порядок приобретения за доплату жилых помещений большей площади и (или) жилых помещений, имеющих большее количество комнат (обязательное полномочие)

Часть 22 статьи 32.1 ЖК РФ

Все меры предусмотрено 7 регионов

Костромская, Нижегородская, Пензенская, Свердловская, Иркутская области, Пермский край, Чукотский автономный округ

Реализовано 21 регионом (+8)

Костромская, Самарская области, Приморский край

Реализовано 12 регионами (+3)

Тамбовская, Пензенская области, Пермский край

Реализовано 16 регионами (+8)

Московская, Ростовская области, Республика Бурятия

Не реализовано

Реализовано 79 регионами (+4)



Субъектам РФ рекомендуется установить все указанные дополнительные меры

Порядок установления начальной цены торгов на право заключения договора о КРТ

Полномочие реализовано 84 регионами (+3), из которых

1. Размер арендной платы за ЗУ, предоставляемый победителю торгов

48 регионов

Ярославская область, Республика Ингушетия

2. % от кадастровой/рыночной стоимости ЗУ, расположенных в границах КРТ

25 регионов

Республика Калмыкия, Приморский край, Московская, Самарская области

Например, $НЦА = РС \times 0,003 \times Пр$, (Московская область)

3. Лучшие практики - учет факторов инвестиционной эффективности проекта КРТ с учетом будущих параметров застройки:

2 региона

Нижегородская область и Удмуртская Республика

- учет рыночной стоимости объектов недвижимости, которые будут построены в границах КРТ (Нижегородская область)

- учет назначения ЗУ по видам разрешенного использования, указанным в Мастер-плане КРТ, затрат на изъятие недвижимости и обременений/прав третьих лиц (Удмуртская Республика)

4. Иные подходы (например, «в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности»)

9 регионов

Тульская область

- РЕКОМЕНДУЕТСЯ использовать методику, основанную на оценке инвестиционной эффективности проектов КРТ (оценке будущих совокупных доходов и расходов по проекту, а также разницы между ними)



Публичные слушания/общественные обсуждения как механизм учета мнения граждан в проектах решений о КРТ жилой застройки и снижения социальной напряженности

- При реализации проектов КРТ проведение ПС/ОО в условиях начала реализации решения о КРТ по проекту изменений ГП/ПЗЗ, ДПТ (одновременно) осуществляется фактически «задним числом», в связи с чем лишено смысла, особенно в условиях рекомендательного характера таких ПС/ОО (ч. 28 ст.5.1 ГрК РФ)
- В соответствии с Методическими рекомендациями по реализации проектов КРТ жилой застройки ПС/ОО целесообразно проводить на этапе обсуждения мастер-плана (концепции) проекта КРТ ВМЕСТЕ с проектом изменений в ПЗЗ (ДО принятия решения о КРТ жилой застройки) - **такой подход не урегулирован ни в одном из субъектов РФ**
- Представляется правильным нормативно фиксировать форматы выявления общественного мнения относительно планируемых к реализации проектов КРТ жилой застройки (пример- «тепловые карты», отражающие отношение граждан к проекту КРТ в Нижегородской области)



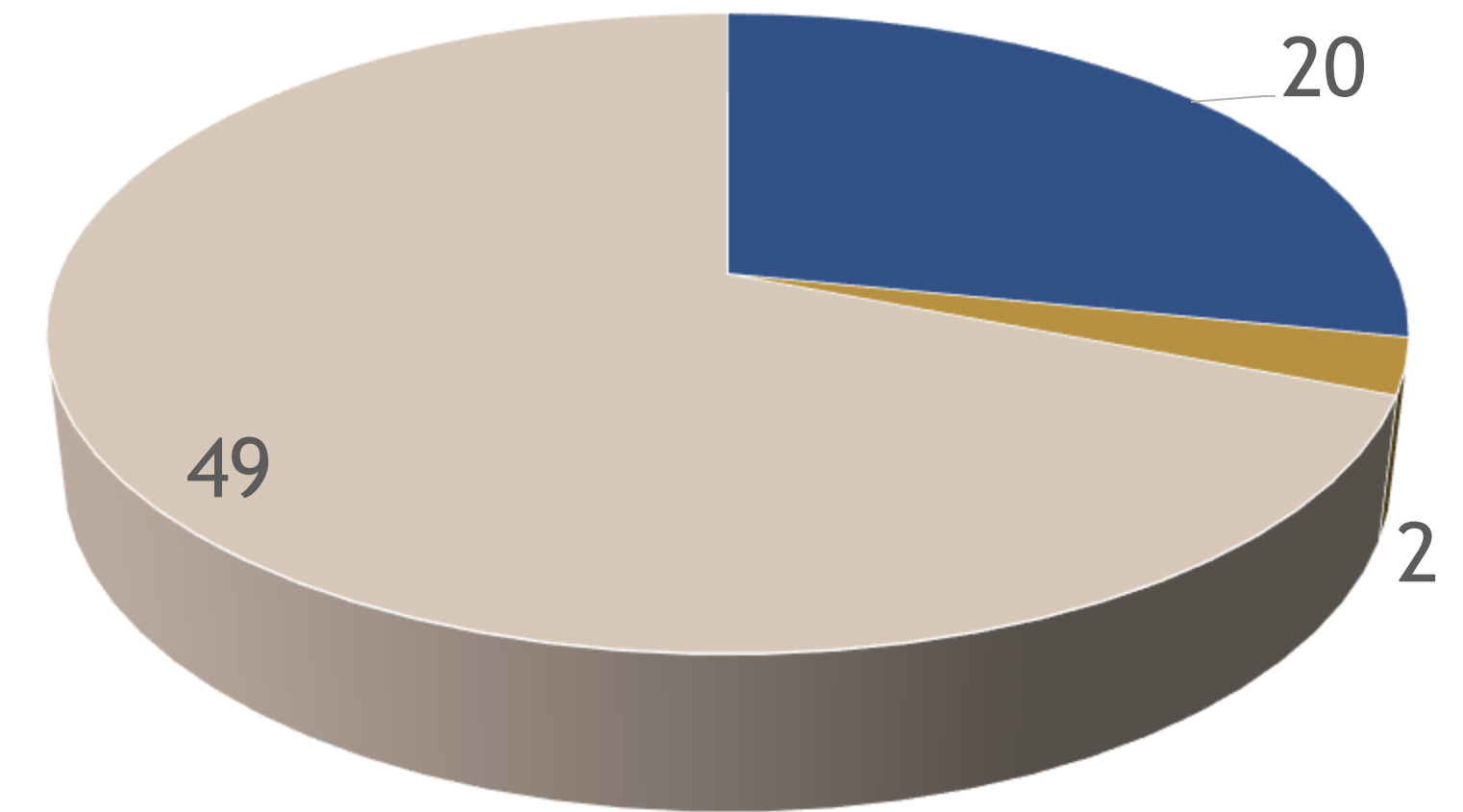
Рекомендации по совершенствованию нормативно-правового регулирования КРТ жилой застройки субъектами Российской Федерации

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



70% торгов на право заключить договор о КРТ жилой застройки признаны несостоявшимися

- Аукционная/конкурсная документация выявлена и проанализирована в отношении 71 проектов КРТ жилой застройки, из которых:
 - в отношении 60 проектов принято решение о проведении торгов в форме аукциона
 - в отношении 11 проектов принято решение о проведении торгов в форме конкурса
- Аукционная/конкурсная документация выявлена в 24 субъектах РФ. Наибольшее количество документации о торгах выявлено в Тюменской (12), Хабаровской (8) и Новосибирской (6) областях, а также в Республике Башкортостан (6)



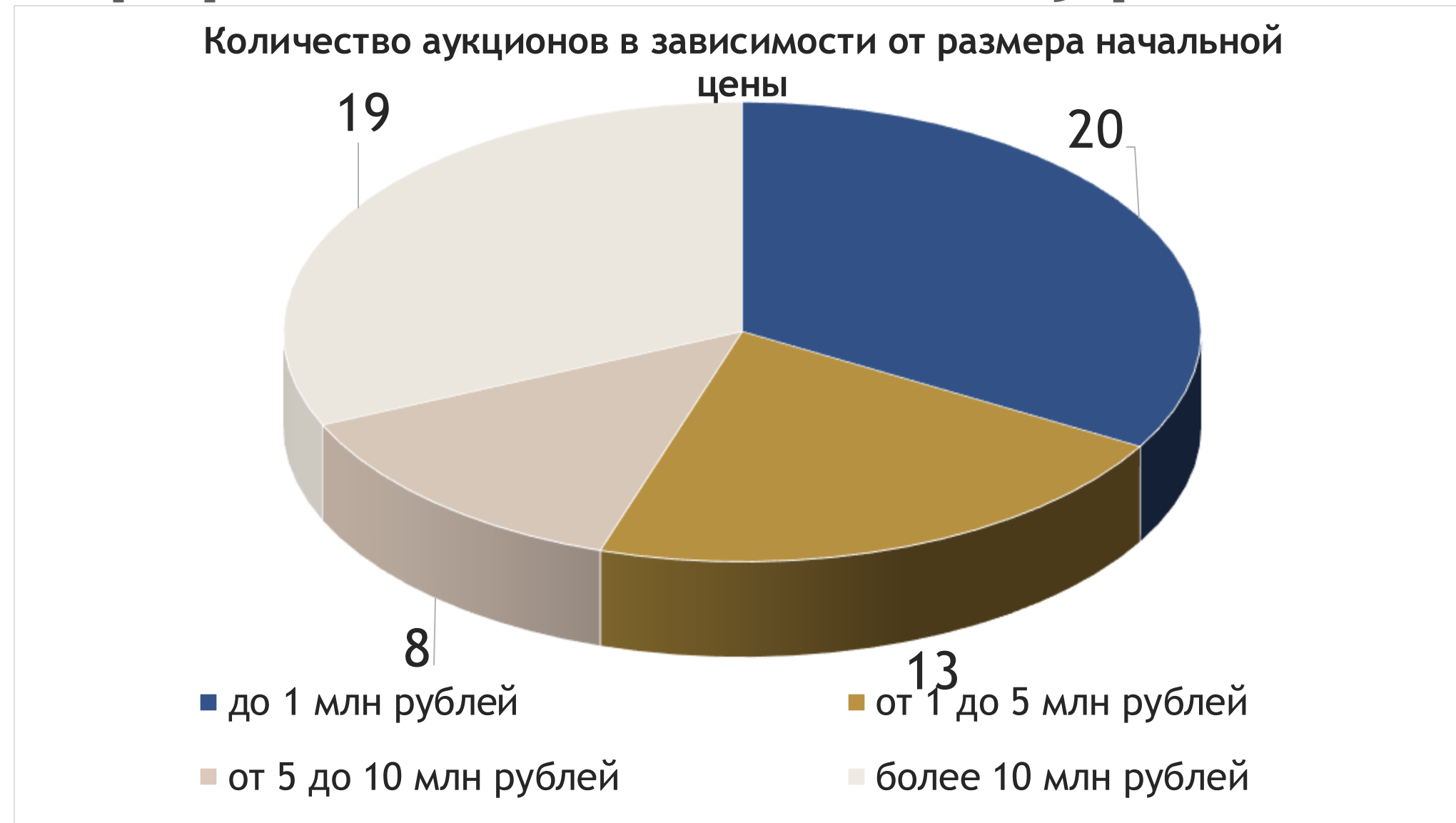
- Торги признаны состоявшимися
- Торги отменены
- Торги признаны несостоявшимися

Результаты анализа протоколов о результатах торгов

Проведение торгов на право заключения договора о КРТ жилой застройки в форме аукциона является значительно более востребованной формой торгов



Однако состоявшиеся торги проходят в условиях эффективной конкуренции



Из 60 проектов КРТ жилой застройки, по которым было принято решение о проведении торгов в форме аукциона:

1) по 42 проектам аукционы признаны несостоявшимися по причине участия в нем единственного участника аукциона

2) по 18 проектам аукционы признаны состоявшимися (во всех выявлена состязательность в борьбе за право заключения: принимали участие 2 и более (до 7) участников - потенциальных застройщиков)

| Регион | Начальная цена аукциона, млн руб. | Итоговая цена аукциона, млн руб. | Разница между итоговым и начальным значением цены аукциона, раз |
|-----------------------|-----------------------------------|----------------------------------|---|
| Калужская область | 9,5 | 81 | 8,5 |
| Нижегородская область | 18,4 | 190,88 | 10,3 |
| Пермский край | 1,23 | 35,04 | 28,5 |
| Самарская область | 23,5 | 77,3 | 3 |
| Новосибирская область | 1,815 | 43,9 | 24 |
| Свердловская область | 0,917 | 210,6 | 229,6 |
| Тюменская область | 0,107 | 368,25 | 3441,5 |
| Хабаровский край | 1,56 | 6,23 | 5 |

Обязательства по инфраструктурному обеспечению территории, в том числе в части объектов социальной инфраструктуры, в договоре о КРТ жилой застройки

- Договор о КРТ жилой застройки позволяет определять обязательства сторон по инфраструктуре, однако далеко не все из проанализированных проектов договоров являются полноценными с точки зрения обязательств по инфраструктурному развитию территории
- Из 24 проанализированных проектов договоров лишь в 14 предусмотрены обязательства по строительству в границах территории комплексного развития объектов социальной инфраструктуры. Как правило, такое обязательство возлагается на застройщика
- Выявлены случаи, когда такое обязательство закрепляется за публично-правовым образованием. Например, Архангельская область (строительство школы на 1000 мест за счет средств фед. бюджета), Республика Бурятия (строительство соц. объектов за счет средств респ. бюджета), Нижегородская область (предоставление администрации г. Нижний Новгород субсидии на выполнение мероприятия по строительству школы)

Подходы к закреплению положений о порядке изменения/расторжения договора о КРТ жилой застройки

- В нормах ГК РФ отсутствуют положения, определяющие порядок изменения/расторжения договора о КРТ жилой застройки, однако соответствующие разделы договора о КРТ представляются принципиально важными
- Вопрос о возможности внесения изменений в договор о КРТ, заключенный по результатам торгов, является дискуссионным, однако такие положения урегулированы в отношении иных аналогичных институтов публично-частного партнерства с учетом накопленной правоприменительной практики и мнения ФАС
- Во всех проанализированных проектах договоров о КРТ закрепляется досудебный порядок урегулирования споров между сторонами (в том числе согласительные процедуры), что придает отношениям определенную стабильность (например, Белгородская, Воронежская, Липецкая области)
- В некоторых проектах договоров о КРТ допускается возможность продления сроков исполнения отдельных обязательств по договору ввиду факта наступления определенных обстоятельств, не зависящих от воли сторон, например:
 - *отказ граждан от переселения в жилые помещения, переданные застройщиком в мун. собственность;*
 - *несогласие с решением об изъятии жилого помещения или недостижение соглашения о размере возмещения;*
 - *недостижение соглашения о размере возмещения по договорам, предусматривающим переход прав на жилые помещения в МКД, соответствующим критериям;*
 - *оспаривание в судебном порядке решений о признании жилых домов аварийными*



Подходы к закреплению положений о порядке изменения/расторжения договора о КРТ жилой застройки

- Среди 24 проанализированных проектов договоров о КРТ лишь в 6 из них представлены положения, регулирующие особенности отношений сторон в связи с обстоятельствами, любое изменение которых признается существенным по смыслу статьи 451 ГК РФ

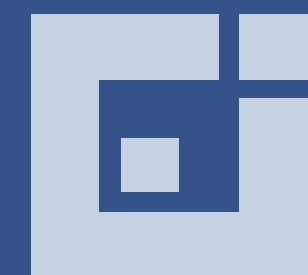
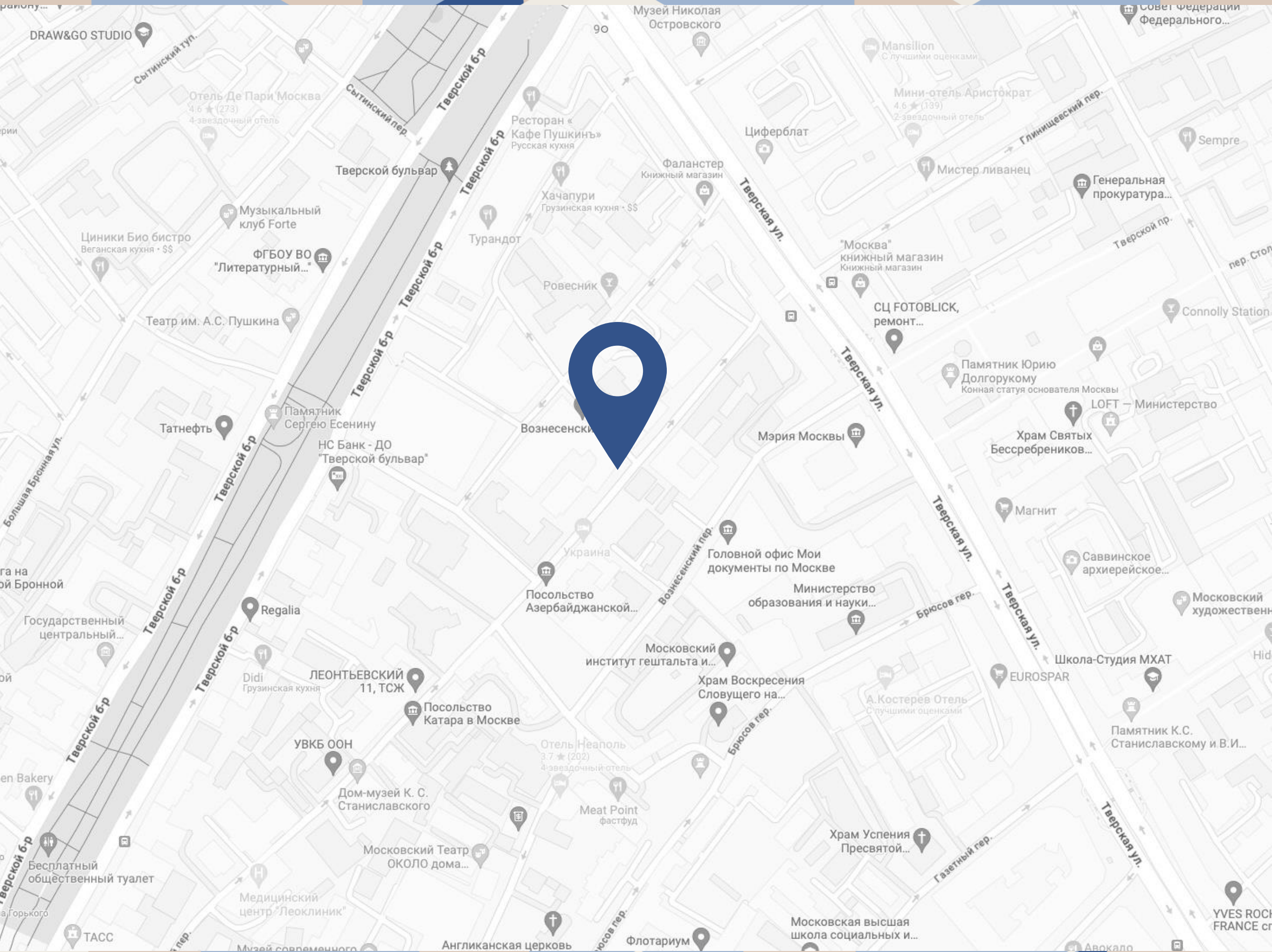
| Описание обстоятельств, любое изменение которых признается существенным | Субъект РФ |
|--|--------------------------------|
| <p>1. Изменение положений законодательства РФ, субъектов РФ, муниципальных правовых актов в части порядка и (или) условий предоставления льгот, мер гос. поддержки застройщику на освобождение территории от объектов недвижимого имущества, расположенного в ее границах, а также увеличение совокупной финансовой нагрузки на застройщика</p> <p>2. Принятие собственниками МКД, включенных в границы КРТ, решений о выходе из границ КРТ</p> <p>3. Нарушение застройщиком сроков освобождения территории от объектов недвижимого имущества, расположенных в ее границах, по причинам, не связанным с виновными действиями застройщика (примеры не конкретизированы)</p> | Республика Бурятия |
| <p>1. Территория КРТ соответствует требованиям частей 2, 3 и 10 статьи 65 ГрК РФ</p> <p>2. Представленные в составе договора сведения об ОКС и приведенные сведения об ограничениях комплексного развития такой территории являются достоверными и актуальными на момент подписания договора его сторонами</p> <p>3. Собственникам помещений в аварийных МКД предъявлялось требование о сносе/реконструкции таких домов в установленный срок, и в установленный срок указанными собственниками не были поданы заявления на получение РНС, снос или реконструкцию таких домов</p> <p>4. В МКД, соответствующих критериям субъекта, проведены общие собрания собственников помещений и приняты решения о включении таких домов в границы территории в порядке, установленном ЖК РФ</p> | Воронежская, Орловская области |

Навигатор по исследованиям Института экономики города

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

- Header:** Logo of the Institute for Urban Economics (ИЭГ) and the text 'ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА THE INSTITUTE FOR URBAN ECONOMICS'. A button for 'Видеоканал ИЭГ' is located in the top right.
- Navigation Menu:** 'О нас', 'Клиентам и грантодателям', 'Исследования', 'Центр общественных связей'. A search bar is on the right.
- Breadcrumbs:** 'Главная » Исследования'.
- Section: Актуальные** (Current): A light blue box containing five orange buttons:
 - Девелопмент и редевелопмент территорий
 - Жилищная политика
 - Капитальный ремонт жилья
 - Городские агломерации
 - Управление многоквартирными домами
- Grid of Research Topics:** A collection of blue buttons arranged in three rows:
 - Row 1: Административные барьеры в строительстве, Стратегии и программы развития городов, Градостроительное планирование и проектирование, Жилищное финансирование.
 - Row 2: Инвестиции в городскую инфраструктуру, Информационная база рынка недвижимости, Местное самоуправление, Муниципальные финансы.
 - Row 3: Развитие моногородов, Регулирование землепользования и застройки, Рынок наемного жилья, Социальная политика.
 - Row 4 (wider buttons): Тарифное регулирование, Управление жилищно-коммунальным комплексом, Энергоэффективность.





ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

125375, Москва, Леонтьевский пер., д. 21/1, стр. 1, офис 7

Тел.: +7 (495) 212 05 11, +7 (915) 083 09 20

E-mail: mailbox@urbaneconomics.ru

Web-site: www.urbaneconomics.ru

