

Масштабирование комплексного развития территорий – законодательные нововведения

М.Е. Галь

заместитель директора Департамента комплексного развития территорий
Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской
Федерации (г. Москва)

М.В. Синичич

директор Департамента комплексного развития территорий Министерства
строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации
(г. Москва)

Максим Евгеньевич Галь, Maksim.Gal@minstroyrf.gov.ru

Федеральный закон № 486-ФЗ¹ внес значительные изменения в законодательство о градостроительной деятельности. Принятие этого закона 26 декабря 2024 года стало важным шагом в совершенствовании подходов к комплексному развитию территорий (далее также – КРТ), обеспечении территорий и населения инфраструктурой. Его положения не только уточняют существующие нормы о развитии территорий, но и открывают новые возможности для более гибкого и эффективного управления ими.

Федеральный закон № 486-ФЗ вступил в силу 1 января 2025 года, за исключением положений, регулирующих вопросы комплексного развития территорий (срок их вступления в силу 1 марта 2025 года²).

Новые изменения позволяют более точно определять границы территорий, подлежащих комплексному развитию. Теперь эти границы могут не совпадать с границами территориальных зон, что отменяет ранее действовавшее жесткое правило³. Это нововведение дает возможность более

гибко подходить к планированию, исключая ситуации, когда в границы комплексного развития включаются территории, не нуждающиеся в преобразованиях, но расположенные в границах одной территориальной зоны правил землепользования и застройки. Такой подход позволяет сосредоточить усилия на участках, которые действительно представляют собой «депрессивные» территории⁴, в отношении которых требуется модернизация, что, безусловно, повысит эффективность их использования.

Также в Федеральном законе № 486-ФЗ уделяется внимание вопросам инфраструктурного обеспечения территорий и населения, пожарной безопасности. Теперь расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности пожарными депо и их территориальной доступности должны быть закреплены в региональных нормативах градостроительного проектирования⁵, которые в последующем подлежат учету при подготовке проекта планировки территории⁶. Кроме того, уточ-

¹ Федеральный закон от 26 декабря 2024 года № 486-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 486-ФЗ).

² См. часть 2 статьи 9 Федерального закона № 486-ФЗ.

³ См. часть 5.1 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

⁴ См. часть 4 статьи 65 ГрК РФ.

⁵ См. часть 1 статьи 29.2 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

⁶ См. часть 10 статьи 45 ГрК РФ.

няется возможность размещения пожарных депо и других объектов жизнеобеспечения в жилых, общественно-деловых, производственных зонах, а также зонах инженерной и транспортной инфраструктуры⁷. Это важное изменение позволит более рационально использовать пространство, обеспечивая безопасность и комфорт для жителей, поскольку доступность таких объектов напрямую оказывает влияние на уровень качества жизни.

Одним из наиболее значимых нововведений является распространение специального порядка подготовки изменений в генеральный план и правила землепользования и застройки, предусмотренного для случая реализации решения о КРТ, на случай реализации договора о комплексном развитии территории по инициативе правообладателей недвижимости⁸.

Теперь такие изменения могут вноситься без необходимости принятия дополнительных решений, что значительно упрощает процесс. Это особенно важно для случаев, когда инициатива исходит от правообладателей недвижимости, которые заинтересованы в развитии своих территорий. Напомним, что такой механизм предусматривает следующие возможности:

- подготовка изменений в генеральный план без необходимости принятия решения об их подготовке, а также решения о подготовке предложений о внесении соответствующих изменений;
- применение самостоятельного основания для рассмотрения вопроса подготовки изменений в правила землепользования и застройки;
- требование о внесении изменений в генеральный план и (или) правила землепользования и застройки в течение 90 дней со дня утверждения

проекта планировки территории, подлежащей комплексному развитию;

- одновременное проведение публичных слушаний и (или) общественных обсуждений по проектам, предусматривающим внесение изменений в генеральный план и по проекту документации по планировке территории, подлежащей комплексному развитию;
- проведение общественных обсуждений или публичных слушаний по проекту изменений в генеральный план и (или) правила землепользования и застройки в границах территории, подлежащей комплексному развитию.

Также законодатель уточнил требования к содержанию проектов планировки территорий. Теперь на чертежах планировки красные линии и границы существующих элементов планировочной структуры отображаются только в случае необходимости⁹. В частности, красные линии устанавливаются только в случае необходимости их установления (изменения), а границы существующих элементов планировочной структуры – только в случае, если такие границы ранее были установлены.

Это изменение позволяет избежать излишней бюрократизации и упрощает процесс планирования, особенно в случаях, когда речь идет о ранее незастроенных территориях, которые вовлекаются в хозяйственный оборот впервые и которые ввиду отсутствия их застройки не представляют собой такую градостроительную единицу, как квартал, микрорайон.

Кроме того, теперь в проекте планировки необходимо указывать не только этапы развития территории, но и максимальные сроки сноса, строительства и реконструкции объектов¹⁰. Это важное нововведение позволяет более четко контролировать про-

⁷ См. части 3, 5 и 8 статьи 35 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

⁸ См. часть 26 статьи 5.1, часть 2.1 статьи 24, часть 3.1 статьи 28, часть 14 статьи 31, пункт 6 части 2, часть 3.4 статьи 33 ГрК РФ.

⁹ См. подпункты «а» и «б» пункта 1 части 3 статьи 42 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

¹⁰ См. пункт 3 части 3 статьи 42 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

цесс развития территории и избегать затягивания сроков. При этом разрешение на строительство объекта в рамках КРТ может быть выдано в пределах срока реализации решения (договора) о КРТ¹¹. В связи с этим при необходимости выдачи разрешения на строительство объекта на более поздний срок сначала надо будет обратиться в уполномоченный орган, чтобы он внес соответствующее изменение в проект планировки территории в соответствующей части.

С 1 марта 2025 года вводится специальный порядок выдачи разрешений на строительство при осуществлении комплексного развития территорий. Теперь уполномоченные органы обязаны проверять соответствие проектной документации очередности планируемого развития территории¹². Если очередность не соблюдается, то в выдача разрешения на строительство не допускается¹³. Это нововведение направлено на то, чтобы обеспечить более строгий контроль за соблюдением планов развития территорий.

Новелла о выдаче градостроительного плана земельного участка и об архитектурно-строительном проектировании объекта до приобретения прав на земельный участок, о которой упоминалось в статье «Совершенствование правовых механизмов комплексного развития территорий»¹⁴, теперь имеет более реализованный характер. Теперь в указанных обстоятельствах можно даже получить разрешение на строительство объекта при отсутствии правоустанавливающих документов у лица, заключившего договор о КРТ¹⁵. При этом теперь указанный градостроительный план может быть выдан даже в отношении земельного участка, находящегося в публичной соб-

ственности и обремененного правами третьих лиц¹⁶.

Необходимо отметить и то, что субъекты Российской Федерации наделяются правами своими нормативными правовыми актами определять отдельные случаи, при которых в отношении земельного участка, расположенного в границах территории, подлежащей комплексному развитию, допускается выдача градостроительного плана до утверждения проекта планировки территории и заключения договора о ее комплексном развитии¹⁷.

Помимо этого, Федеральным законом № 486-ФЗ расширяются возможности применения механизма комплексного развития территорий в отношении территорий, занятых домами блокированной застройки и объектами индивидуального жилищного строительства, признанными аварийными и (или) соответствующими критериям, установленным субъектом Российской Федерации¹⁸. Указанное изменение позволит развивать территории, в отношении которых ранее не была установлена возможность применения механизма их комплексного развития, несмотря на то что с точки зрения региона их развитие требовалось. Так, в ранней редакции части 2 статьи 65 ГрК РФ в качестве основания для применения механизма КРТ жилой застройки предусматривалось наличие в границах такой территории многоквартирных домов. При этом процедурный порядок принятия решения о комплексном развитии территорий жилой застройки в отношении территорий, занятых указанными домами блокированной застройки и индивидуальными жилыми домами, остается аналогичным порядку, применяемому к территориям, занятыми

¹¹ См. часть 19.1 статьи 51 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

¹² См. часть 11.1-1 статьи 51 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

¹³ См. часть 13.1 статьи 51 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

¹⁴ См. Галь М. Е. Совершенствование правовых механизмов комплексного развития территорий // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2024. № 3 (270). С. 8–11.

¹⁵ См. пункт 1 части 7 статьи 51 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

¹⁶ См. часть 1.2 статьи 57.3 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

¹⁷ См. часть 4 статьи 57.3 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

¹⁸ См. пункт 3 части 2 статьи 65 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

многоквартирными домами, за исключением отсутствия необходимости проведения общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах по причине их отсутствия в границах соответствующей территории.

Кроме того, Федеральным законом № 486-ФЗ уточняется подход к решению вопросов, касающихся освоения свободных земель¹⁹. Теперь при комплексном развитии незастроенных территорий в обязательном порядке должна быть сформирована самостоятельная градостроительная единица. Это означает, что в таком случае минимальным результатом развития должно стать создание как минимум квартала, который будет самодостаточным с градостроительной точки зрения. Это важный шаг в направлении создания комфортной и функциональной городской среды – исключается возможность создания «точечной» застройки в рамках освоения новых территорий.

Меняется и содержание непосредственно решения о комплексном развитии территории²⁰. Так, дополнительно в такое решение необходимо включать расчетные показатели обеспеченности и доступности инфраструктуры для населения. При этом в случае реализации решения о комплексном развитии территорий оператором комплексного развития территорий в такое решение подлежит включению информация в том числе о благоустройстве территории.

Следует отметить, что переходными положениями Федерального закона № 486-ФЗ предусмотрена возможность принятия решений о КРТ по ранее действовавшим правилам – если до 1 марта 2025 года проект такого решения опубликован в порядке, установленном для официального опубликования правовых актов, иной официаль-

ной информации, принятие такого решения осуществляется в соответствии с ГрК РФ²¹. Важно и то, что в рамках процедуры подготовки и принятия решения о комплексном развитии территории ГрК РФ установлено требование об обязательном опубликовании проектов таких решений исключительно в отношении жилой (нежилой) застройки, в отношении незастроенных территорий такое требование не установлено²².

Отдельно стоит рассмотреть вопрос о внесении изменений в решение (договор) о комплексном развитии территории²³. В отношении договора о комплексном развитии территории, заключенного по инициативе правообладателей в соответствии со статьей 70 ГрК РФ, регламентировано, что внесение изменений в такой договор осуществляется в общем порядке, определенном законодательством. В отношении решения о комплексном развитии, а также договоров о комплексном развитии территорий, заключенных по иным основаниям, законодатель предусмотрел 4 случая, при которых допускается внесение соответствующих изменений. Целью этого нововведения является решение вопросов размещения инфраструктуры в проектах комплексного развития территорий, а также в отдельных случаях увеличение предельных параметров разрешенного строительства в пределах 10 процентов, практика изменения которых в пределах указанной величины достаточно закрепились с учетом действующих норм законодательства. При этом внесение указанных изменений возможно осуществить в сокращенной процедуре, а корректировка указанных договоров о комплексном развитии территорий требует первоначальной корректировки соответствующего решения о комплексном развитии территории.

¹⁹ См. пункт 3 части 1 статьи 65 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

²⁰ См. пункт 5.1 части 1, часть 2.1 статьи 67 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

²¹ См. часть 3 статьи 8 Федерального закона № 486-ФЗ.

²² См. часть 8 статьи 66 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

²³ См. части 7 и 8 статьи 67, пункт 14 части 4, часть 17 статьи 68 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

Вместе с тем важно учесть, что переходными положениями Федерального закона № 486-ФЗ не предусмотрена его обратная сила, соответственно, применение положений о внесении изменений в решение (договор) о комплексном развитии территории к ранее принятым (заключенным) таким решениям (договорам) не соотносится с положениями статьи 4 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) о действии гражданского законодательства во времени. В связи с этим изменения, вносимые в ранее заключенные договоры о комплексном развитии территорий по результатам торгов, требует оценки их соответствия пункту 8 статьи 448 ГК РФ.

Большое значение имеют и новые правила формирования условий договора о комплексном развитии территории. Так, по новым правилам допускается на стадии заключения договора о КРТ включение в него лишь сведений о видах, назначении планируемых для размещения объектов капитального строительства с указанием предельной (максимальной и (или) минимальной) общей площади таких объектов без указания конкретного перечня и характеристик каждого объекта, подлежащего строительству²⁴. Подразумевается, что такие характеристики надлежит определять и детализировать на этапе подготовки проекта планировки территории в пределах общего объема застройки, изначально определенного договором о комплексном развитии территорий.

Несмотря на уточнения положений, определяющих условия договора о комплексном развитии территорий в части обязанности по размещению инфраструктурных объектов, отмечается, что ранее предусмотренная возможность выполнения таких обязательств публичной стороной продолжает

действовать и может применяться в настоящее время²⁵. Федеральным законом № 486-ФЗ уточняется, что публичная сторона в рамках формирования условий договора о комплексном развитии территории может оставить за собой обеспечение исполнения обязательств не только по строительству инфраструктурных объектов (в том числе за границами проекта), но и выполнения мероприятий, необходимых для подключения (технологического присоединения) объектов к сетям инженерно-технического обеспечения²⁶. Кроме того, названными изменениями вводится возможность для публичной стороны закрепления за собой указанных обязательств в том числе в случае, если их исполнение планируется осуществлять без привлечения средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. При этом важным является то, что теперь договором о КРТ могут в том числе предусматриваться использование (эксплуатация), техническое обслуживание объектов лицом, заключившим такой договор и построившим такие объекты за свой счет после передачи или приобретения таких объектов в публичную собственность²⁷.

Теперь оператор комплексного развития в случае принятия решения о проведении торгов на право заключения договора о комплексном развитии территорий выступает также их организатором²⁸, а при подтверждении необходимого опыта в строительстве также имеется возможность учета опыта у нескольких дочерних организаций участника торгов²⁹.

Федеральный закон № 486-ФЗ стал важным шагом в реформировании градостроительной политики. Его положения направлены на повышение гибкости и эффективности управления территориями и их преобразование, обеспечение безопас-

²⁴ Пункты 2 и 2.1 части 4 статьи 68 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

²⁵ См. часть 7 статьи 68 ГрК РФ.

²⁶ См. часть 7 статьи 68 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

²⁷ См. часть 8 статьи 68 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

²⁸ См. часть 4 статьи 69 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

²⁹ См. часть 6 статьи 69 ГрК РФ в редакции Федерального закона № 486-ФЗ.

ности и комфорта для жителей, а также на более рациональное использование ресурсов.

Новые правила, которые вступили в силу с 1 марта 2025 года, открывают новые возможности для развития территорий, делая этот процесс более прозрачным и контролируемым. Однако важно, чтобы на практике эти изменения были реализованы с учетом интересов всех сторон – как государства, так и граждан. Только в этом случае можно будет говорить о действительно успешной градостроительной политике, которая будет способствовать созданию комфортной и безопасной среды для жизни.

Таким образом, Федеральный закон № 486-ФЗ не только вносит изменения в законодательство, но и задает новый вектор развития городов, делая их более приспособленными к современным вызовам. И

это, безусловно, важный шаг в направлении создания городов будущего.

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ИСТОЧНИКИ *

1. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 26 декабря 2024 года № 486-ФЗ.

2. Градостроительный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ.

3. Галь М. Е. Совершенствование правовых механизмов комплексного развития территорий // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2024. № 3 (270). С. 8–11.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : Федеральный закон от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ.

* * *



Единый
ресурс
застройщиков

РОСРЕЕСТР НАЗВАЛ НАИБОЛЕЕ РАСПРОСТРАНЕННЫЕ ПРИЧИНЫ ОТКАЗА В ГОСУДАРСТВЕННОМ КАДАСТРОВОМ УЧЕТЕ И ГОСРЕГИСТРАЦИИ ПРАВ

Росреестр опубликовал Обзор наиболее распространенных причин, препятствующих осуществлению государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав в отношении предприятий как имущественных комплексов и объектов недвижимости, расположенных в пределах более одного кадастрового округа.

Первая группа причин относится к нарушениям, связанным с качеством подготовки технического плана. Наиболее часто нарушаются следующие требования:

- не используются сведения ЕГРН (указываются не все земельные участки (ЗУ), в пределах которых расположен линейный объект) или используются неактуальные сведения ЕГРН о кадастровых номерах ЗУ, на (под, над) которых (-ми) расположен линейный объект (сведения о ЗУ, в границах которых располагается сооружение, указанные в техническом плане, в ЕГРН имеют статус «архивные»);
- неверно указывается назначение линейного объекта (в отношении сооружения назначение должно быть указано в соответствии с документами, на основании которых подготовлен технический план);
- при изменении линейного объекта, сведения о местоположении которого содержатся в ЕГРН, в связи с реконструкцией его части/участка в техническом плане указываются только те ЗУ, в чьих границах располагается реконструируемая часть/участок. В данном случае в техническом плане необходимо указывать все ЗУ, на которых располагается такой линейный объект (использовать сведения ЕГРН о линейном объекте);
- в раздел «Характеристики объекта недвижимости» не включаются сведения об уникальных учетных номерах кадастровых округов, в которых расположен линейный объект (в XML-документе элемент «CadastralRegion» не заполнен);

Окончание на с. 66

* Доступ к указанным в перечне документам можно получить из любой поисковой системы.