Правовые проблемы комплексного развития территорий (Часть 1)

Шульженко С.И.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; S.Shulgenko@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена основным правовым проблемам комплексного развития территорий, которые рассматриваются в контексте иных институтов управления публичной собственностью: приватизация, концессионные соглашения и соглашения о государственно-частном партнерстве. Детально анализируется правовое регулирование института комплексного развития территорий и его недостатки в системе земельного и градостроительного законодательства, включая законодательство субъектов Российской Федерации. Сформулированы предложения по совершенствованию законодательства и практические рекомендации по его применению. Особое внимание уделяется вопросам изъятия для публичных нужд недвижимого имущества, находящегося в частной собственности, при реализации решений о комплексном развитии территорий, а также порядку определения размера арендных платежей за земельные участки, предоставляемые для реализации решения о КРТ.

Ключевые слова: комплексное развитие территорий, изъятие недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд, градостроительное зонирование, разрешенное использование, публичный интерес, частный интерес, правовой режим территории, публичные права граждан, государственная и муниципальная собственность

Для цитирования: *Шульженко С. И.* Правовые проблемы комплексного развития территорий (Часть 1) // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 165–183.

Legal Problems of Complex Development of Territories (Part 1)

Stanislav I. Shulzhenko

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation; S.Shulgenko@yandex.ru

ABSTRACT

The article deals with the problems of integrated development of territories in the context of site planning, urban zoning and methods of disposal of public property: privatization, concession agreements, public-private partnerships. Current legislation, including laws of regions of the Russian Federation, was analyzed in detail and gaps in legislation were found. The paper emphasizes the need for further improvement of legislation and law-enforcement practices. The article also focuses on the withdrawal of land plots and objects located on them for the purposes of integrated development of territories and fixing rent rates. Recommendations are provided with regard to changes in existing legislation.

Keywords: complex development of territories; seizure of property for public use; urban zoning; permitted use; public interest; private interest; legal regime of the territory; citizens' public rights; state and municipal property

For citing: Shulzhenko S.I. Legal Problems of Complex Development of Territories (Part 1) // Administrative consulting, 2022. N 1. P. 165–183.

Общие положения

Одним из ключевых институтов градостроительного законодательства, призванных обеспечить устойчивое развитие территорий в Российской Федерации, реализацию интересов публичных образований и прав граждан на благоприятную окружающую среду, является институт комплексного развития территорий (далее — КРТ). Институт КРТ обновлен в Градостроительном кодексе Российской Федерации (далее — ГрК) Федеральным законом от 30.12.2020 № 494-ФЗ¹: гл. 10, заменившая его гл. 5.1. о видах деятельности по комплексному и устойчивому развитию территорий (договоры о развитии застроенной территории, комплексном освоении территории). Одновременно Федеральный закон от 30.12.2020 № 494-ФЗ определил особенности изъятия земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества в целях комплексного развития территории жилой застройки, комплексного развития территории нежилой застройки, уточнив редакцию ст. 56.12. Земельного кодекса Российской Федерации (далее — ЗК РФ). Согласно п. 43 ст. 1 ГрК, комплексное развитие территорий — совокупность мероприятий, выполняемых в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и направленных на создание благоприятных условий проживания граждан, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений, городских округов.

С вступлением в силу с 22.05.2021 постановления Правительства РФ от 04.05.2021 № 701 «Об утверждении Правил проведения торгов на право заключения договора о комплексном развитии территории, Правил определения начальной цены торгов на право заключения договора о комплексном развитии территории при принятии решения о комплексном развитии территории Правительством Российской Федерации и Правил заключения договора о комплексном развитии территории посредством проведения торгов в электронной форме» отпали правовые препятствия для организации торгов на право заключения договора о КРТ.

Во многих регионах, в частности, в Московской и Ленинградской областях, в Санкт-Петербурге, в развитие положений гл. 10 ГрК изданы нормативные правовые акты о порядке реализации КРТ на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации.

Как показывает мировой опыт редевелопмента территорий, эффективность КРТ зависит от обеспечения баланса прав и законных интересов частных собственников, публичных образований, а также жителей соответствующих территорий.

Это требует анализа института КРТ и региональных практик его реализации в системном единстве с иными институтами земельного и градостроительного законодательства, прежде всего — институтами территориального планирования и изъятия объектов для публичных нужд, а также схожими формами достижения публичных интересов и распоряжения публичным имуществом, такими как концессионные соглашения и соглашения о государственно-частном партнерстве, инвестиционные договоры, договоры об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома социального использования, коммерческого использования [1; 2; 3 и др.]. Такой анализ позволяет выявить имеющиеся системные пробелы и нестыковки в действующем законодательстве и предложить варианты его изменения и совершенствования правового регулирования института КРТ. Как мы увидим далее, одной из серьезных проблем, препятствующих реализации КРТ, является недостаточная согласованность норм

¹ Федеральный закон «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий» от 30.12.2020 № 494-ФЗ // СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_372677/

ГрК с нормами иных законодательных актов о распоряжении публичным имуществом.

Комплексность института КРТ подчеркнута ч. 2 ст. 64 ГрК, согласно которой КРТ осуществляется, помимо градостроительного, в соответствии с гражданским законодательством, жилищным законодательством, земельным законодательством, законодательством об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, законодательством в области охраны окружающей среды.

Институт КРТ заменил действовавшие с момента вступления в силу в 2004 г. ГрК и неоднократно подвергавшиеся изменениям нормы о договорах развития застроенной территории, комплексного освоения территорий.

Принципиальным отличием правового регулирования КРТ от ранее действовавших норм, регламентировавших развитие застроенной территории и комплексное освоение территорий, является возможность внесения изменений в генеральный план и правила землепользования и застройки (ч. 10.2. ст. 45 ГрК) одновременно с подготовкой и утверждением документации по планировке территории. При этом утверждение документации по планировке территории допускается до утверждения соответствующих изменений в генеральный план и правила землепользования и застройки.

Виды КРТ и порядок определения границ КРТ

Статья 65 ГрК выделяет несколько видов КРТ:

- 1) жилой застройки в границах элементов планировочной структуры, в которых расположены многоквартирные дома:
 - 2) нежилой застройки в отношении застроенной территории;
- 3) незастроенной территории, в границах которой расположены земельные участки, находящиеся в публичной собственности, в том числе с расположенными на них объектами капитального строительства, не обремененные правами третьих лиц;
 - 4) по инициативе правообладателей.

Из содержания п. 3 ч. 1 ст. 65 и ч. 6–8 ст. 66 ГрК вытекает, что КРТ по инициативе правообладателей является специальным случаем КРТ нежилой застройки, при котором принятие решения о комплексном развитии не требуется в силу ч. 4 ст. 70 ГрК.

Таким же специальным случаем, когда заключение договора о КРТ не требуется, ч. 1, пп. в) п. 1 ч. 2, пп. б) п. 22 ст. 66 ГрК, пп. 5, 6 ч. 6, пп. 5, 6 ч. 7, пп. 2, 3 ч. 8 ст. 66 ГрК называет реализацию КРТ самостоятельно Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридическим лицом, определенным Российской Федерацией, юридическим лицом, определенным субъектом Российской Федерации. Порядок реализации КРТ самостоятельно публичными образованиями или юридическими лицами, определенными публичными образованиями, ГрК не устанавливает, предполагая, что такая реализация осуществляется за счет средств бюджета соответствующего публичного образования и (или) за счет определенного публичным образованием юридического лица и включает в себя:

- подготовку и утверждение документации по планировке территории, а также при необходимости внесение изменений в генеральный план поселения, генеральный план городского округа, правила землепользования и застройки;
- выполнение мероприятий, связанных с архитектурно-строительным проектированием, со строительством, сносом объектов капитального строительства, в целях реализации утвержденной документации по планировке территории, а также иных необходимых мероприятий в соответствии с этапами реализации решения

о комплексном развитии территории нежилой застройки, в том числе по предоставлению необходимых для этих целей земельных участков.

При реализации КРТ самостоятельно публичное образование вправе использовать весь имеющийся инструментарий публичного управления и вовлечения в оборот публичного имущества: контрактная система (см. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹), аренда, безвозмездное пользование, доверительное управление, приватизация различными способами, концессионные соглашения и соглашения о государственно-частном партнерстве, инвестиционные договоры, исходя из того, что порядок управления публичным имуществом по общему правилу определяется публичным образованием самостоятельно.

Критерии для отнесения территорий к КРТ определены в отношении КРТ жилой и нежилой застройки в ч. 2 и 4 ст. 65 ГрК соответственно.

Территория КРТ *жилой застройки* должна отвечать одному из следующих критериев в отношении расположенных в ее границах объектов и (или) участков:

- 1) многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу или реконструкции;
- 2) многоквартирные дома, которые не признаны аварийными и подлежащими сносу или реконструкции и которые соответствуют критериям, установленным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Такие критерии устанавливаются исходя из одного или нескольких следующих требований:
- а) физический износ основных конструктивных элементов многоквартирного дома (крыша, стены, фундамент) превышает определенное субъектом Российской Федерации значение;
- б) совокупная стоимость услуг и (или) работ по капитальному ремонту конструктивных элементов многоквартирных домов и внутридомовых систем инженернотехнического обеспечения, входящих в состав общего имущества в многоквартирных домах, в расчете на один квадратный метр общей площади жилых помещений превышает стоимость, определенную нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации;
- в) многоквартирные дома построены в период индустриального домостроения, определенный субъектом Российской Федерации, по типовым проектам, разработанным с использованием типовых изделий стен и (или) перекрытий;
- г) многоквартирные дома находятся в ограниченно работоспособном техническом состоянии. Порядок признания многоквартирных домов находящимися в ограниченно работоспособном техническом состоянии устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства;
- д) в многоквартирных домах отсутствуют централизованные системы инженернотехнического обеспечения, определенные субъектом Российской Федерации;
- 3) могут быть включены земельные участки и (или) расположенные на них объекты недвижимого имущества, не указанные в ч. 2, при условии, что такие земельные участки и (или) объекты недвижимого имущества расположены в границах элемента планировочной структуры поселения, городского округа (за исключением района), в котором расположены многоквартирные дома, указанные в ч. 2 настоящей статьи (ч. 3 ст. 65 ГрК).

Территория КРТ *нежилой застройки* должна отвечать одному из следующих критериев в отношении расположенных в ее границах объектов и (или) участков:

¹ СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_144624/.

- 1) на которых расположены объекты капитального строительства (за исключением многоквартирных домов), признанные в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции;
- 2) на которых расположены объекты капитального строительства (за исключением многоквартирных домов), снос, реконструкция которых планируются на основании адресных программ, утвержденных высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- 3) виды разрешенного использования которых и (или) виды разрешенного использования и характеристики расположенных на них объектов капитального строительства не соответствуют видам разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства и предельным параметрам строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки;
- 4) на которых расположены объекты капитального строительства, признанные в соответствии с гражданским законодательством самовольными постройками.

Наличие любого из вышеуказанных обстоятельств является основанием для принятия решение о КРТ.

Представляется, что перечень критериев, предусмотренных ч. 4 ст. 65 ГрК для КРТ нежилой и жилой (с учетом ч. 3 ст. 65 ГрК) застройки, должен быть дополнен еще одним существенным критерием, предусмотренным ст. 54 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и ст. 240 ГК РФ (выкуп бесхозяйственно содержимых культурных ценностей): если собственник объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, выявленного объекта культурного наследия либо собственник земельного участка, в границах которого располагается объект археологического наследия, не выполняет требований к сохранению объекта культурного наследия или совершает действия, угрожающие сохранности объекта культурного наследия и влекущие утрату им своего значения.

Указанные обстоятельства являются основанием для изъятия объекта культурного наследия в интересах его сохранения (т. е. для публичных нужд) и его выкупа у собственника публичным образованием либо организации продажи с публичных торгов. Сохранение культурного наследия является одним из принципов законодательства о градостроительной деятельности, прямо предусмотренным пунктом 10 ст. 2 ГрК, а статус территории объекта культурного наследия автоматически предопределяет правовой режим территории КРТ и специфику градостроительной концепции развития территории, одной из важнейших составляющей частей которой являются мероприятия по сохранению объектов культурного наследия [4; 5 и др.].

Границы территории КРТ определяются исходя из расположения земельных участков и (или) объектов недвижимого имущества в границах одного или нескольких элементов существующей планировочной структуры: район; микрорайон; квартал; территория общего пользования, кроме улично-дорожной сети; территория ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд; территория транспортно-пересадочного узла; территория, занятая линейным объектом и (или) предназначенная для размещения линейного объекта; улично-дорожная сеть (см. приказ Минстроя России от 25.04.2017 № 738/пр «Об утверждении видов элементов планировочной структуры»).

Однако из этого правила есть следующие исключения, установленные:

1) частью 6 ст. 65 ГрК: при осуществлении КРТ нежилой застройки в границы такой территории не могут быть включены многоквартирные дома, жилые дома

блокированной застройки, объекты индивидуального жилищного строительства, садовые дома, иные объекты капитального строительства, расположенные на земельных участках, предназначенных для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства.

Указанные объекты могут быть включены только в границы КРТ жилой застройки, что обусловлено необходимостью дополнительных гарантий прав граждан по получению равноценного возмещения, предусмотренных ст. 32.1. Жилищного кодекса РФ.

Исходя из буквального толкования ч. 6 ст. 65 ГрК, указанные объекты должны располагаться на земельных участках, предназначенных для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства согласно документам территориального планирования и правилам землепользования и застройки. В ином случае правовые препятствия для включения указанных объектов в границы территории нежилой застройки отсутствуют, поскольку разрешенное использование объектов не соответствует правилам землепользования и застройки, указанные объекты могут иметь признаки самовольных построек, что является основаниями для реализации КРТ нежилой застройки;

2) частью 9 ст. 66 ГрК: нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации могут быть установлены случаи, в которых допускается принятие решения о комплексном развитии территории в отношении двух и более несмежных территорий, в границах которых предусматривается осуществление деятельности по комплексному развитию территории, с заключением одного договора о комплексном развитии таких территорий.

Так, постановлением Правительства Ленинградской области от 01.07.2021 № 425 «О регулировании отдельных вопросов осуществления комплексного развития территории» попределены следующие критерии в совокупности, когда допускается принятие решения о КРТ в отношении двух и более несмежных территорий с заключением одного договора о КРТ:

- а) нахождение несмежных территорий в границах одного муниципального образования;
- б) возможность использования несмежных территорий в целях комплексного развития территории:
 - обеспечение сбалансированного и устойчивого развития поселений, городских округов путем повышения качества городской среды и улучшения внешнего облика, архитектурно-стилистических и иных характеристик объектов капитального строительства;
 - обеспечение достижения показателей, в том числе в сфере жилищного строительства и улучшения жилищных условий граждан, в соответствии с указами Президента Российской Федерации, национальными проектами, государственными программами;
 - создание необходимых условий для развития транспортной, социальной, инженерной инфраструктур, благоустройства территорий поселений, городских округов, повышения территориальной доступности таких инфраструктур;
 - повышение эффективности использования территорий поселений, городских округов, в том числе формирование комфортной городской среды, создание мест обслуживания и мест приложения труда;
 - создание условий для привлечения внебюджетных источников финансирования обновления застроенных территорий;

¹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/4700202107010006.

в) освоение несмежных территорий в соответствии с расчетными показателями, установленными региональными и местными нормативами градостроительного проектирования.

Представляется, что указанные критерии носят весьма произвольный характер с учетом того обстоятельства, что при реализации КРТ документацию по планировке территории еще только предстоит подготовить и утвердить, а действующая документация по планировке территории зачастую является только приблизительным ориентиром для определения дальнейшей судьбы территории. По нашему мнению, определить нормативные основания для такого решения вообще не представляется возможным, поскольку в данном случае все в любом случае будет упираться в критерий целесообразности исходя из фактического состояния территории и ее обеспеченности объектами инфраструктуры, наличия действующей документации по планировке территории и ее соответствия нормативам градостроительного проектирования.

Необходимость принятия решения о комплексном развитии территории в отношении двух и более несмежных территорий, в границах которых предусматривается осуществление деятельности по комплексному развитию территории, с заключением одного договора о комплексном развитии таких территорий может, в частности, возникнуть при реновации промышленных территорий и переносе промышленных производств с территорий, на которых предполагается жилая либо общественно-деловая застройка. В таком случае необходимо запланировать резервные территории, разрешенное использование которых будет допускать производственную деятельность, для предоставления взамен изымаемых земельных участков (ст. 56.7 — 56.10. ЗК РФ).

В силу ч. 5 ст. 66 ГрК в целях принятия и реализации решения о КРТ жилой застройки нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации с учетом требований ГрК, жилищного законодательства, земельного законодательства устанавливаются: порядок реализации решения о комплексном развитии территории; порядок определения границ территории, подлежащей комплексному развитию; иные требования к комплексному развитию территории, устанавливаемые в соответствии с ГрК.

В случае, если в границы территории КРТ включаются объекты культурного наследия, указанные объекты включаются с территорией, непосредственно занятой ими и (или) связанной с ним исторически и функционально, являющейся его неотъемлемой частью и установленной в соответствии со ст. 3.1. Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»¹ (далее — Закон № 73-ФЗ). В силу пункта 3 ст. 3.1. Закона № 73-ФЗ, границы территории объекта культурного наследия, за исключением границ территории объекта археологического наследия, определяются проектом границ территории объекта культурного наследия на основании архивных документов, в том числе исторических поземельных планов, и научных исследований с учетом особенностей каждого объекта культурного наследия, включая степень его сохранности и этапы развития. Границы территории объекта археологического наследия определяются на основании археологических полевых работ. Требования к составлению проектов границ территорий объектов культурного наследия установлены приказом Минкультуры России от 04.06.2015 № 1745 «Об утверждении требований к составлению проектов границ территорий объектов культурного наследия», из которых, в частности, следует (п. 6., 6.1. требований), что границы территории объекта культурного наследия могут не совпадать с границами земельных участков, территориальных зон, административными границами, а также

¹ СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons doc LAW 37318/.

границами охранных и защитных зон; в границах территории объекта культурного наследия могут находиться земли, в отношении которых не проведен государственный кадастровый учет. Пунктом 14 ст. 48 Закона № 73-ФЗ установлено, что земельные участки в границах территорий памятников и ансамблей разделу не подлежат.

Таким образом, за вышеуказанными изъятиями, если иное не установлено нормативным правовым актом субъекта РФ, границы территории КРТ нежилой застройки и незастроенной территории определяются высшим органом исполнительной власти самостоятельно в границах существующих одного или нескольких элементов планировочной структуры, а также определенных генеральным планом функциональных зон, а правилами землепользования и застройки — территориальных зон (одной или нескольких, ч. 5 ст. 30 ГрК) с учетом установленных зон с особыми условиями использования территорий, включая территории объектов культурного наследия, нормативов градостроительного проектирования.

Так, с учетом ч. 2 ст. 30 ГрК о правилах землепользования и застройки Законом Санкт-Петербурга от 11.08.2021 № 383-95 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга "О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге"» в части, касающейся планирования деятельности по комплексному развитию территории» (п. 3 ст. 1) допускается принятие решения о комплексном развитии территории в отношении территории, границы которой на дату принятия указанного решения не совпадают с границами территории, указанной в Правилах застройки Санкт-Петербурга в качестве территории, в границах которой предусматривается осуществление комплексного развития территории.

Часть 2 ст. 68 ГрК принципиально допускает заключение одного договора или нескольких договоров о КРТ в отношении всей территории, предусмотренной решением о комплексном развитии территории, ее части либо отдельного этапа реализации решения о комплексном развитии территории. Это создает определенные риски «комплексности развития территории» в отсутствие на дату заключения договора о КРТ утвержденной документации по планировке территории, которую еще только предстоит подготовить, с точки зрения развития смежных исторически сложившихся территорий в рамках единой планировочной и архитектурной концепции, и налагает дополнительную ответственность на уполномоченные органы власти, прежде всего в сфере градостроительства и архитектуры, а также по охране памятников при согласовании внешнего облика создаваемых объектов капитального строительства.

Порядок согласования включения в границы территории КРТ земельных участков, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, муниципальной собственности

На 01.08.2021 предусмотрены пунктами 1, 4, ч. 8, ч. 10 ст. 65 правовые акты, которыми определены не подлежащие изъятию для государственных или муниципальных нужд земельные участки, предназначенные для размещения объектов федерального значения, а также земельные участки, на которых расположены эти объекты, для реализации КРТ жилой застройки; земельные участки и объекты недвижимости, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности, которые не могут быть изъяты для государственных или муниципальных нужд при реализации КРТ жилой и нежилой застройки.

¹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/7800202108130015?index=1&rangeSize=1.

Постановлением Правительства РФ от 08.06.2021 № 871 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 мая 2017 г. № 579» изменены Правила согласования включения в границы территории, в отношении которой решение о ее комплексном развитии принимается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или главой местной администрации муниципального образования, земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, находящихся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности (далее — Правила). Пунктом 3 Правил предусмотрены основания, наличие любого из которых влечет отказ в согласовании проекта решения о КРТ:

- а) земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального района, предназначены в соответствии с документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории для размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения;
- в) в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности, межведомственным коллегиальным органом, образованным в соответствии с Федеральным законом «О содействии развитию жилищного строительства» (далее Федеральный закон), приняты решения о целесообразности передачи органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществления полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению земельными участками, иными объектами недвижимого имущества, находящимися в федеральной собственности, в целях, предусмотренных Федеральным законом, или о целесообразности совершения единым институтом развития в жилищной сфере юридических и иных действий, в том числе сделок, в отношении земельных участков, иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, в качестве агента Российской Федерации в целях, предусмотренных Федеральным законом;
- г) земельные участки, находящиеся в федеральной собственности, которые в соответствии со статьей 11 Федерального закона включены в перечни земельных участков, направленные органами государственной власти субъектов Российской Федерации в единый институт развития в жилищной сфере, или в отношении которых в единый институт развития в жилищной сфере поступили ходатайства о передаче таких земельных участков жилищно-строительным кооперативам и (или) единым институтом развития в жилищной сфере осуществляется подготовка предложений об их использовании, если в отношении таких земельных участков не приняты решения, предусмотренные п. 3 ч. 1 ст. 12 Федерального закона;
- е) в отношении земельных участков, находящихся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, действует решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка, принятое в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, либо размещено извещение о проведении аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка в соответствии с п. 19 ст. 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации;
- ж) земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, предоставлены в аренду Государственной компании «Российские автомобильные дороги»;
- з) земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, предоставлены для

- размещения ограничиваемых в обороте объектов федерального железнодорожного транспорта либо на земельных участках размещены железнодорожные станции или железнодорожные вокзалы;
- и) на земельных участках расположены следующие объекты недвижимого имущества:
 - объекты недвижимого имущества, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, необходимые для обеспечения стратегических интересов Российской Федерации в области обороны страны и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации, в соответствии с перечнем, утверждаемым Президентом Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации;
 - объекты недвижимого имущества, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, необходимые для обеспечения осуществления федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления полномочий, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, определяющими статус этих органов, в том числе объекты недвижимого имущества, закрепленные за государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными и муниципальными учреждениями;
 - объекты недвижимого имущества, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, необходимые для обеспечения деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных служащих, работников государственных и муниципальных унитарных предприятий и государственных и муниципальных учреждений, включая нежилые помещения для размещения указанных органов, предприятий и учреждений;
- к) на земельных участках расположены объекты коммунальной, социальной или транспортной инфраструктур, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, и снос или реконструкция таких объектов с учетом мероприятий по строительству, реконструкции объектов указанных инфраструктур в соответствии с проектом договора о комплексном развитии территории приведет к снижению фактических показателей обеспеченности территории объектами коммунальной, социальной, транспортной инфраструктур и (или) фактических показателей территориальной доступности указанных объектов для населения;
- л) на земельных участках расположены объекты недвижимого имущества, которые находятся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности и в отношении которых размещено информационное сообщение о продаже государственного или муниципального имущества в соответствии с Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества» и такая продажа государственного или муниципального имущества или приватизация государственных или муниципальных унитарных предприятий, за которыми закреплены указанные объекты, путем преобразования их в хозяйственные общества не завершены, за исключением случаев, если продажа не состоялась или решение о приватизации государственного или муниципального имущества отменено;
- м) на земельных участках, находящихся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, расположены

объекты недвижимого имущества, которые находятся в собственности хозяйственных обществ, доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в уставном капитале которых составляет 50% и более и в отношении которых размещено информационное сообщение о продаже государственного или муниципального имущества в соответствии с Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества» путем продажи акций акционерного общества, долей в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью:

н) на земельном участке расположены объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов Российской Федерации федерального значения, регионального значения или местного значения.

Представляется, что перечень таких оснований является необоснованно широким и может препятствовать полноценной реализации проектов КРТ, при которой можно учесть интересы публичных образований разных уровней и согласовать документы территориального планирования и документацию по планировке территории Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. На наш взгляд прямо противоречит нормам ГрК о КРТ (ч. 2 ст. 64, п. 6 ч. 1 ст. 67 ГрК) подпункт н) пункта 3 Правил о невозможности включения в границы КРТ объектов культурного наследия. Указанные объекты не могут включаться в границы КРТ только в тех случаях, когда они находятся в удовлетворительном состоянии и соответствуют требованиям утвержденных охранных обязательств.

Основания для отказа в согласовании решений о КРТ в значительной мере совпадают с основаниями для отказа передачи находящихся в федеральной собственности земельных участков в собственность субъектов РФ и муниципальную собственность, предусмотренные п. 2 ст. 39.30 ЗК РФ:

- 1) земельные участки, предоставленные федеральным органам государственной власти, их территориальным органам, федеральным казенным предприятиям, федеральным государственным учреждениям, созданным Российской Федерацией некоммерческим организациям, в случае, если на таких земельных участках расположены объекты недвижимого имущества;
- 2) земельные участки из состава земель особо охраняемых природных территорий федерального значения, лесного фонда, а также в границах особых экономических зон, созданных в соответствии с Федеральным законом от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»;
 - 3) земельные участки, зарезервированные для государственных нужд;
- 4) земельные участки, занятые объектами федерального значения или предназначенные для размещения таких объектов в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории;
- 5) земельные участки, предназначенные в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории для размещения объектов регионального значения, за исключением случаев, если подано заявление о передаче земельного участка в собственность субъекта Российской Федерации;
- 6) земельные участки, полномочия по управлению и распоряжению которыми переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации;
- 7) земельные участки, в отношении которых межведомственным коллегиальным органом, образованным в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2008 года № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» (далее Федеральный закон «О содействии развитию жилищного строительства»), принято

решение о целесообразности передачи органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению земельными участками, иными объектами недвижимого имущества, находящимися в федеральной собственности, в целях, предусмотренных Федеральным законом «О содействии развитию жилищного строительства», или о целесообразности совершения единым институтом развития в жилищной сфере юридических и иных действий, в том числе сделок, в отношении земельных участков, иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, в качестве агента Российской Федерации в целях, предусмотренных Федеральным законом «О содействии развитию жилищного строительства»;

- 8) земельные участки, которые на дату поступления заявления о безвозмездной передаче земельного участка включены в перечень земельных участков, подготовленный органом государственной власти субъекта Российской Федерации и поступивший в единый институт развития в жилищной сфере, или в отношении которых в единый институт развития в жилищной сфере поступили ходатайства, предусмотренные ст. 11 Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства», и (или) единым институтом развития в жилищной сфере осуществляется подготовка предложений в соответствии со ст. 11 Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства», если в отношении таких земельных участков не приняты решения, предусмотренные п. 3 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства»;
- 9) земельные участки, предназначенные для размещения объектов, предусмотренных государственными программами или инвестиционными программами субъектов естественных монополий;
- 10) земельные участки, в отношении которых действует решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка, принятое федеральным органом исполнительной власти, либо на официальном сайте размещено извещение о проведении аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка;
- 11) земельные участки, предоставленные в аренду Государственной компании «Российские автомобильные дороги»;
- 12) земельные участки, предоставленные для размещения ограничиваемых в обороте объектов федерального железнодорожного транспорта, а также земельные участки, на которых размещены железнодорожные станции и железнодорожные вокзалы;
- 13) земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, предоставленные федеральным казенным предприятиям, федеральным государственным предприятиям, федеральным государственным учреждениям, созданным Российской Федерацией некоммерческим организациям, за исключением таких земельных участков, в отношении которых установлен факт неиспользования земельного участка по целевому назначению или использования земельного участка с нарушением законодательства Российской Федерации;
- 14) земельные участки, включенные в перечни государственного имущества и муниципального имущества, предусмотренные ч. 4 ст. 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Правительством Российской Федерации издано постановление от 14.07.2021 № 1184 «Об утверждении Правил принятия Правительством Российской Федерации решения о комплексном развитии территории и согласования такого решения с субъектом Российской Федерации, в границах которого расположена территория, подлежащая комплексному развитию, и о внесении изменения в Положение о Прави-

тельственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации» (далее — Правила № 1184), п. 8 которых предусмотрены следующие основания для отказа в согласовании проекта решения Правительства РФ о КРТ высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ:

- а) в отношении всей или части указанной в проекте решения территории, подлежащей комплексному развитию, подготовлен и опубликован в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации проект решения высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или проект решения главы местной администрации о комплексном развитии этой же территории;
- б) в границах территории, подлежащей комплексному развитию, расположены:
 - земельные участки, и (или) иные объекты недвижимого имущества, не предусмотренные ч. 2–5 ст. 65 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) объекты недвижимости, указанные в ч. 6 ст. 65 Градостроительного кодекса Российской Федерации;
 - земельные участки, в отношении которых действует решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка, принятое в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, либо размещено извещение о проведении аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка;
 - в) в границах территории, подлежащей комплексному развитию, расположены:
 - находящиеся в собственности субъекта Российской Федерации или муниципальной собственности объекты недвижимого имущества, в отношении которых размещены информационные сообщения о продаже государственного или муниципального имущества в соответствии с Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества» указанными в таких сообщениях способами приватизации государственного или муниципального имущества, за исключением случаев отмены приватизации государственного или муниципального имущества, а также случаев, когда продажа государственного или муниципального имущества не состоялась по основаниям, установленным указанным Федеральным законом;
 - находящиеся в собственности акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью объекты недвижимого имущества, доля субъекта Российской Федерации, муниципального образования в уставном капитале которых составляет 50% и более и в отношении которых в соответствии с Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества» размещено информационное сообщение о продаже государственного и муниципального имущества путем продажи акций акционерного общества, долей в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью;
- г) предусмотренные проектом решения виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства не обеспечивают достижение установленных в ч. 1 ст. 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации целей комплексного развития территории и (или) расчетных показателей минимально допустимого уровня обеспеченности территории, подлежащей комплексному развитию, объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур, расчетных показателей максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения, расчетных показателей минимально допустимого уровня обеспеченности

¹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107160006.

такой территории объектами благоустройства, при отсутствии в проекте решения сведений о мероприятиях по обеспечению достижения указанных показателей.

Таким образом, согласно Правилам № 1184, принятые действующие решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка, размещение извещений о проведении аукциона по продаже участка и на передачу его в аренду, о продаже государственного или муниципального имущества либо недвижимого имущества хозяйственных обществ с преобладающей долей публичного образования исключают возможность включения соответствующих земельных участков и (или) объектов недвижимости в границы территории КРТ.

Подобное законодательное решение вполне объяснимо тем, что принятие решения о КРТ влечет за собой невозможность изменения вида разрешенного использования земельного участка и (или) расположенных на нем объектов недвижимости до момента утверждения документации по планировке территории (соответствующий запрет установлен ч. 4.1. ст. 37 ГрК), а это может существенно ограничить права потенциального приобретателя прав на публичное имущество, по которому объявлены торги, и влечет необходимость отмены либо внесения изменений в принятое решение о распоряжении публичным имуществом, а также повторной оценки публичного имущества.

Помимо Правил № 1184, порядок согласования включения в границы территории КРТ для размещения объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур земельных участков, находящихся в государственной и (или) муниципальной собственности и не обремененных правами третьих лиц, при условии, что такие земельные участки являются смежными по отношению к одному или нескольким земельным участкам правообладателей земельных участков, установлен в отношении территории, подлежащей комплексному развитию по инициативе правообладателей участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества постановлением Правительства РФ от 19.08.2020 № 1260 (в редакции постановления Правительства РФ от 14.04.2021 № 591) «Об утверждении Правил согласования включения в границы территории, подлежащей комплексному развитию по инициативе правообладателей земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, земельных участков для размещения объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур» (далее — Правила № 1260).

Подпунктом е) пункта 8 Правил № 1260 предусмотрены аналогичное указанному выше основанию абзаца 3 подпункта б) пункта 8 Правил № 1184, а также следующие основания отказа во включении земельных участков и (или) объектов недвижимости в КРТ по инициативе правообладателей:

- б) земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, зарезервирован для государственных или муниципальных нужд;
- в) в отношении земельного участка, находящегося в федеральной собственности, межведомственным коллегиальным органом, образованным в соответствии с Федеральным законом «О содействии развитию жилищного строительства» (далее Федеральный закон), принято решение о целесообразности передачи органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществления полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению земельным участком, находящимся в федеральной собственности, в целях, предусмотренных Федеральным законом, или о целесообразности совершения единым институтом развития в жилищной сфере юридических и иных действий, в том числе сделок, в отношении земельного участка, находящегося в федеральной

¹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202008210010.

- собственности, в качестве агента Российской Федерации в целях, предусмотренных Федеральным законом;
- г) земельный участок находится в федеральной собственности и в соответствии со ст. 11 Федерального закона включен в перечень земельных участков, направленный органом государственной власти субъекта Российской Федерации в единый институт развития в жилищной сфере, либо в единый институт развития в жилищной сфере поступило ходатайство о передаче этого земельного участка жилищно-строительному кооперативу и (или) единым институтом развития в жилищной сфере осуществляется подготовка предложений о его использовании, если в отношении этого земельного участка не принято решение, предусмотренное п. 3 ч. 1 ст. 12 Федерального закона;
- д) земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, предназначен для размещения объектов, предусмотренных государственными, муниципальными программами или инвестиционными программами субъектов естественных монополий;
- з) земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, является ограниченным в обороте или изъятым из оборота.

Указанные частные вопросы являются следствиями непростого вопроса о соотношении института КРТ с иными формами распоряжения публичным имуществом, предусмотренными законодательством: передача земельных участков в аренду под застройку, инвестиционные договоры, концессионные соглашения, соглашения о государственно-частном партнерстве, приватизация, распоряжение федеральными земельными участками в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2008 № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» 1, имущественные взносы юридическим лицам, не подпадающие под понятие приватизации, например, согласно Федеральному закону от 22.12.2020 № 435-ФЗ «О публично-правовой компании "Единый заказчик в сфере строительства" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Полагаем, что в целях стабильности гражданского оборота и правовой определенности только принятое и реализуемое решение о распоряжении публичным имуществом, предполагающее его преобразование или отчуждение (о проведении торгов на передачу в собственность, на право аренды объекта культурного наследия либо иного объекта, находящегося в неудовлетворительном состоянии, на право заключения инвестиционного договора, о передаче единому институту развития в жилищной сфере (АО «ДОМ.РФ»), публично-правовой компании «Единый заказчик в сфере строительства», о заключении концессионного соглашения, соглашения о государственно-частном партнерстве), а также изъятие публичного имущества из оборота могут являться основаниями для отказа во включении соответствующих объектов публичной собственности в границы КРТ.

Иные основания, связанные с резервированием участков для публичных нужд и размещением объектов федерального, регионального и местного значения, предусмотренных государственными программами или инвестиционными программами субъектов естественных монополий, включая федеральный железнодорожный транспорт, не могут являться безусловными основаниями для исключения территории из границ КРТ в случае согласования включения соответствующих участков в границы КРТ соответствующими заинтересованными эксплуатирующими организациями — субъектами естественных монополий, поскольку при подготовке документации по планировке территории проектные решения могут меняться. Наше предположение дополнительно может быть подтверждено ч. 14 ст. 10 ГрК, согласно

¹ СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_78700/.

² СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_371586/.

которой не осуществляется внесение изменений в схемы территориального планирования Российской Федерации, схемы территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, схемы территориального планирования субъектов Российской Федерации, схемы территориального планирования муниципальных районов в случаях изменения местоположения существующих объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения муниципального района вследствие изъятия земельных участков, на которых они ранее располагались, для государственных или муниципальных нужд в границах тех же муниципальных образований, населенных пунктов, на территориях которых расположены изымаемые земельные участки, изменения местоположения планируемых для размешения объектов федерального значения, регионального значения или местного значения муниципального района в границах тех же муниципальных образований, населенных пунктов, на территориях которых планировалось размещение таких объектов, а также в случае изменения наименований муниципального образования, населенного пункта, в том числе в связи с их преобразованием, либо в случае изменения наименований объектов федерального значения, регионального значения или местного значения муниципального района, если это не приводит к изменению их назначения, основных характеристик или местоположения.

Представляется, что при отсутствии в проекте решения о КРТ сведений о конкретных параметрах проектируемых объектов (согласно пункту 5 части 1 ст. 67 ГрК в решение о КРТ включаются предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства) до подготовки проекта документации по планировке территории (проектов планировки, проектов межевания) у соответствующих уполномоченных федеральных, региональных и муниципальных органов или уполномоченных эксплуатирующих организаций не имеется правовых оснований, кроме обозначенных, для отказа включения земельных участков и (или) объектов, полномочия по управлению и распоряжению которыми они осуществляют, в границы КРТ по мотиву необходимости земельного участка для размещения соответствующего объекта.

Аналогичная ситуация складывается, если мероприятия по КРТ не предусматривают изменение вида разрешенного использования земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимого имущества, находящихся соответственно в федеральной собственности, собственности субъекта РФ, муниципальной собственности. Неслучайно в ч. 1 ст. 70 ГрК прямо указано, что письменное согласие исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, уполномоченных соответственно на предоставление такого земельного участка, распоряжение таким объектом недвижимого имущества, не требуется, если земельный участок и (или) расположенный на нем объект недвижимого имущества находятся в государственной или муниципальной собственности и мероприятия по комплексному развитию территории не предусматривают изменение вида разрешенного использования земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимого имущества.

Единственное потенциально негативное последствие для публичного собственника участка в результате принятия решения о КРТ без согласования с ним — невозможность изменения вида его разрешенного использования до дня утверждения документации по планировке территории. Однако конкретный негативный характер такого последствия может быть установлен только исходя из фактического и предполагаемого использования соответствующего земельного участка или объекта согласно имеющимся градостроительным документам.

Проекты планировки и межевания — если мероприятия по КРТ предусматривают изменение вида разрешенного использования земельного участка и (или) рас-

положенного на нем объекта недвижимого имущества, находящихся, соответственно, в федеральной собственности, собственности субъекта РФ, муниципальной собственности, и могут повлиять на возможность обеспечения эксплуатации указанных существующих или планируемых объектов — подлежат согласованию с уполномоченными федеральными и региональными органами исполнительной власти и местного самоуправления либо эксплуатирующими организациями. Это также непосредственно вытекает из ч. 4.1. и 4.2. ст. 9 ГрК:

- 4.1. При подготовке и утверждении документов территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, документов территориального планирования субъекта Российской Федерации, документов территориального планирования муниципальных образований и при внесении в указанные документы территориального планирования изменений не допускается включать в указанные документы положения о территориальном планировании, реализация которых приведет к невозможности обеспечения эксплуатации существующих или планируемых для размещения объектов федерального значения;
- 4.2. При подготовке и утверждении документов территориального планирования муниципальных образований и при внесении в указанные документы территориального планирования изменений не допускается включать в указанные документы положения о территориальном планировании, реализация которых приведет к невозможности обеспечения эксплуатации существующих или планируемых для размещения объектов регионального значения.

Кроме того, образование земельных участков в границах КРТ осуществляется исключительно в соответствии с проектом межевания территории (см. пп. 1 п. 3 ст. 11.3. ЗК РФ).

Однако в отличие от проекта решения о КРТ ГрК не требует согласования документации по планировке территории, подготавливаемой во исполнение решения о КРТ и утверждаемой индивидуальным правовым актом публичного образования, с публичными собственниками (действующими от их имени уполномоченными органами и эксплуатирующими организациями), права и интересы которых она затрагивает или может затронуть, что представляется упущением законодателя с учетом требований ч. 4.1., 4.2. ст. 9 ГрК.

Отказ в согласовании включения в границы КРТ находящегося в собственности другого публичного образования земельного участка и (или) объекта недвижимости должен влечь за собой исключение соответствующих земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимости из границ КРТ, даже если это неизбежно повлияет на эффективность использования территорий и комплексность их развития в соответствии с единым планировочным решением и градостроительной концепцией развития территории. Подобное сокращение потенциальной территории КРТ, особенно если исключаемые из КРТ земельные участки и (или) объекты недвижимости находятся в одной и той же территориальной зоне или зоне с особыми условиями использования территории, может препятствовать улучшению качества городской среды, оставляя «белые пятна» и «черные дыры» в окружающей застройке. При том, что вполне возможно предположить ситуацию, когда в результате реализации проекта КРТ рыночная стоимость и капитализация земельных участков и иных объектов недвижимости, смежных с земельными участками КРТ, по фактору их месторасположения существенно возрастет.

Поэтому перечень оснований для исключения находящихся в публичной собственности земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимости, из границ КРТ (несогласования их включения в границы КРТ), по нашему мнению, должен исчерпываться уже принятыми и реализуемыми распорядительным актами публичной власти, так или иначе направленными на преобразование и развитие указанных земельных участков и объектов.

Законодательство о КРТ, в отличие от законодательства о концессионных соглашениях (см. ч. 1.3. ст. 5 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»¹) и государственно-частном партнерстве (см. ст. 20 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²), не предусматривает проведения разными публичными собственниками совместного конкурса и заключения соглашений разных публичных собственников о совместном конкурсе, когда при заключении соглашения планируется создание и (или) реконструкции объекта, части которого находятся или будут находиться в собственности разных публично-правовых образований.

Представляется, что одним из условий согласования включения земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимости, не обремененных правами третьих лиц и находящихся в казне публичного образования, не выступающего инициатором КРТ (например, находящегося в федеральной собственности) в границы территории КРТ, осуществляемого по решению другого публичного образования, могло бы являться условие о перечислении в бюджет согласующего публичного образования определенной по результатам аукциона стоимости права аренды (рыночной арендной платы) земельного участка и (или) объектов недвижимости либо даже рыночной стоимости земельного участка и (или) объектов недвижимости. По нашему мнению, такое решение позволит совместить интересы публичного образования — инициатора КРТ — в комплексном развитии территории в рамках единой архитектурной концепции, и публичного образования — собственника соответствующего земельного участка и (или) объекта недвижимости — в получении максимального дохода от передачи в пользование или отчуждения принадлежащего ему и не используемого публичного имущества.

Продолжение в следующем номере.

Литература

- 1. *Актуальные* проблемы теории земельного права России : монография / Е.Н. Абанина, Н.Н. Аверьянова, А.П. Анисимов и др.; под общ. ред. А.П. Анисимова. М. : Юстицинформ, 2020. 800 с.
- 2. *Башарин А.В., Петунов А.А.* Защита прав правообладателей земельных участков при изменении документов градостроительного зонирования // Закон. 2019. № 6. С. 157–171.
- 3. *Козлова Е. Б.* Система договоров, направленных на создание объектов недвижимости. М. : Контракт, 2013. 368 с.
- 4. *Медведев И.Р.* Разрешение городских конфликтов : монография. М. : Инфотропик Медиа, 2017.
- 5. *Мельников Н. Н.* Проблемы изъятия земельных участков и расположенных на них объектов для комплексного развития территорий // Хозяйство и право. 2021. № 7. С. 31–39.

Об авторе:

Шульженко Станислав Игоревич, аспирант Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); S.Shulgenko@yandex.ru

References

 Topical problems of the theory of land law of Russia: monograph / E. N. Abanina, N. N. Averyanova, A. P. Anisimov and others; under the general. ed. A. P. Anisimov. M.: Justicinform, 2020. 800 p. (in Rus).

¹ СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/.

² СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/.

- 2. Basharin A.V., Petunov A.A. Protection of rights of right holders of land plots when changing documents of urban planning zoning // Statute [Zakon]. 2019. No. 6. P. 157–171 (in Rus).
- 3. Kozlova E.B. System of contracts aimed at creating real estate objects. M.: Contract, 2013. 368 p. (in Rus).
- 4. Medvedev I.R. Resolution of urban conflicts: monograph. M.: Infotropik Media, 2017 (in Rus).
- Melnikov N. N. Problems of the seizure of land plots and objects located on them for the integrated development of territories // Economy and law [Khozyaistvo i pravo]. 2021. No. 7. P. 31–39 (in Rus).

About the author:

Stanislav I. Shulzhenko, Graduate Student of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation); S.Shulgenko@yandex.ru