

К вопросу о некоторых проблемах развития застроенной территории



Шахматов Никита Станиславович,
студент 3 курса заочной формы обучения
факультета магистратуры
ВГУЮ (РПА Минюста России)
магистерская программа «Юридическое сопровождение бизнеса»

Аннотация: в статье рассмотрены некоторые проблемы и противоречия, сдерживающее развитие застроенных территорий. Автор пришел к выводу, что действующее законодательство, регулирующее развитие застроенных территорий, не лишено определенных пробелов, что предполагает необходимость внесения в него определенных изменений и дополнений. Данное обстоятельство во многом обусловлено небольшим временным периодом законодательного закрепления рассматриваемого института.

Abstract: the article deals with some problems and contradictions hindering the development of built-up areas. The author came to the conclusion that the current legislation regulating the development of built-up areas is not devoid of certain gaps and contradictions, which implies the need to make certain changes and additions to it. This circumstance is largely due to the short time period of legislative consolidation of the institution in question.

Ключевые слова: территория, земельный участок, муниципальное образование, инвестор, развитие застроенной территории, аукцион, договор о развитии застроенной территории.

Развитие застроенных территорий сегодня выступает важнейшим механизмом государственного и муниципального управления территориями. Развитие застроенной территории рассматривается рядом исследователей в качестве особой формы инвестиций и инвестиционной деятельности [1]. Другие придерживаются мнения, что договор о развитии застроенной территории выступает формой государственно-частного партнерства в строительстве, характеризующегося наличием не только предпринимательских, но и социальных, общепользовательских целей и задач [2].

В тоже время действующее законодательство, регламентирующее отношения по развитию застроенных территорий, не лишено существенных пробелов и недостатков. Договор развития застроенных территорий характеризуется многочисленными затруднениями и опасностями как для инвестора, так и для органа местного самоуправления.

Институт развития застроенной территории является достаточно новым для России и был введен в Градостроительный кодекс РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ [3] (далее — ГрК РФ) только в 2006 г. Федеральным законом от 18.12.2006 № 232-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" [4]. Данный институт не существовал в советский период, что сегодня сопряжено со значительными сложностями реализации законодательных положений на практике. Цель введения института развития застроенной территории была обусловлена экономической составляющей, связанной со снижением стоимости строительства жилья за счет развития старых территорий, имеющих инфраструктуру, силами и средствами инвесторов.

При принятии решения о развитии застроенной территории должен обеспечиваться баланс интересов граждан, публичных образований, инвесторов и строителей. Развитие застроенной территории предполагает расселение граждан из аварийного и ветхого жилья, что, с одной стороны, носит положительный характер для граждан, улучшающих свои жилищные условия, а, с другой стороны, данная процедура является принудительной.

Одна из проблем соблюдения прав граждан при принятии решения о развитии застроенной территории связана с тем, что в ГрК РФ не закреплена норма, возлагающая обязанность на органы государственной и муниципальной власти по обязательному предварительному уведомлению граждан, проживающих на подлежащей развитию территории, о принятом решении, а также об иных действиях. Это, по справедливому замечанию С.С. Коновальчиковой, приводит к недовольству граждан, судебным спорам [5].

Таким образом, инвесторы и местные администрации в рамках процедуры развития застроенных территорий освобождены от проведения обязательных публичных слушаний. Такие слушания могут быть проведены только в добровольном порядке. Проведение слушаний не влияет на содержание документации по планировке территории, разрабатываемой и утверждаемой в рамках процедуры развития застроенных территорий. Отсутствие необходимости проведения публичных слушаний существенно сокращает застройщикам срок предпроектной подготовки территорий участков к будущей застройке.

В этой связи полагаем необходимым дополнить ст. 46.1 ГрК РФ положением, обязывающим орган местного самоуправления проводить обязательные публичные слушания при принятии решения о развитии застроенной территории, что обеспечит более эффективное функционирование процедуры изъятия земельного участка для государственных и муниципальных нужд, в основе которой будет положен принцип соотношения баланса публичных и частных интересов, что, в конечном счете, повлечет за собой снижение споров о строительстве объектов.

В рамках обсуждения правил землепользования и застройки не решаются вопросы размещения определенных объектов на конкретной территории, а согласовываются градостроительные карты зонирования и такие укрупненные градостроительные параметры застройки, как плановая плотность и высотность застройки конкретной территории, а также допустимые виды разрешенного использования земельных участков, планируемых к застройке в рамках процедуры комплексного развития территории.

Таким образом, исключение из законодательства Российской Федерации обязательной процедуры проведения публичных слушаний в рамках процедуры развития застроенных территорий,

с одной стороны, упрощает инвесторам реализацию строительных проектов, с другой стороны, может приводить к нарушению прав и законных интересов местных жителей, участие которых в определении параметров и содержания документации по планировке территории согласно новеллам фактически заблокировано.

При текущем юридическом регулировании развития застроенных территорий для застройщиков возникает ряд существенных рисков, один из которых сводится к наличию большого количества правообладателей жилых помещений. Поэтому вполне вероятен риск разногласий между ними и споров, что будет препятствовать реализации строительного проекта.

Другой риск заключается в том, что даже если в муниципальном образовании утверждена инвестиционная программа, запланировавшей строительство объектов инфраструктуры, связанной с проектом развития застроенной территории, в муниципальном бюджете может не оказаться достаточных денежных средств для ее реализации. Данное обстоятельство может привести к затягиванию сроков реализации проекта по вине органа местного самоуправления, вплоть до досрочного прекращения договора развития застроенной территории по инициативе органа местного самоуправления.

Одной из основных проблем развития застроенных территорий, занятых аварийными многоквартирными домами, является создание привлекательных для инвестора-застройщика условий. Не всегда застройщик может построить на территории то количество жилья, которое он считает экономически выгодным, либо строительство многоквартирных домов, соответствующих современным требованиям и покупательскому спросу.

Другая проблема связана со сложностями расселения всех жильцов многоквартирных домов, признанных аварийными и подлежащими сносу. На сегодняшний день отсутствует единый механизм определения выкупной цены жилых помещений. Застройщик, получивший право на развитие застроенных территорий, в свою очередь, не может получить разрешение на строительство до завершения расселения. На практике имеются проблемы с изъятием земельных участков и иного недвижимого имущества, находящегося в частной собственности, при принятии решения о развитии застроенных территорий.

На основании решения о развитии застроенной территории орган местного самоуправления принимает решение о проведении открытого аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории. Ограничение проведения торгов на право заключения договора о развитии застроенной территории одной формой — аукционом следует признать необоснованным, поскольку обеспечить все требования договора о развитии застроенных территорий можно и при проведении торгов в форме конкурса, где помимо цены существуют иные критерии к победителю торгов, подтверждающие его соответствие требованиям по проведению мероприятий по проектированию и землеустройству, наличие необходимых материальных ресурсов и квалификации для постройки жилья, соответствующего требованиям и стандартам гостей и регламентов.

Необходимо обозначить и терминологическую неточность в ГрК РФ. При определении договора о развитии застроенной территории в ч. 1 ст. 46.2 законодатель вообще не конкретизирует название второй стороны договора, просто ограничиваясь фразой «одна сторона», либо использует такую формулировку как «лицо, заключившее договор с органом местного самоуправления» (п. 3 ч. 3 ст. 46.2 ГрК РФ). В других статьях ГрК РФ говорится о заключении договора о развитии застроенной территории, с победителем открытого аукциона на право заключить такой договор или иным лицом (ч. 2 ст. 46.2 ГрК РФ). По нашему мнению, более правильным было указание второй стороны договора о развитии застроенной территории в качестве инвестора ввиду того обстоятельства, что деятельность по развитию застроенной

территории, обладая частноправовыми и публичными началами, относится к сфере инвестиционной деятельности. В качестве инвестора может выступать физическое лицо в качестве индивидуального предпринимателя или юридическое лицо, взявшее на себя обязательства по развитию застроенной территории. В этой связи полагаем внести соответствующие изменения и дополнения в ГрК РФ в части указания стороной договора о развитии застроенной территории «инвестора».

Считаем, что предлагаемые нами изменения могли бы послужить делу дальнейшего реформирования законодательства, регламентирующего правоотношения в данной сфере, а также оптимизировать правоприменительную практику.

Библиографический список

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 01.11.2019) // Собрание законодательства РФ. — 2005. — № 1 (часть 1). — Ст. 16.
2. Федеральный закон от 18.12.2006 № 232-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2006. — № 52. — Ст. 5498.
3. Бочков С.О. Развитие государственно-частного партнерства в инвестиционных проектах в сфере капитального строительства в городе Москве // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. — 2008. — № 35. — С. 51-54.
4. Ганжала В.А. Некоторые вопросы применения законодательства о развитии застроенных территорий // Закон. — 2013. — № 5. — С. 104 — 107.
5. Коновальчикова С.С. Проблемы соблюдения конституционных прав граждан органами государственной власти и местного самоуправления в градостроительной деятельности по развитию застроенной территории // Актуальные проблемы российского права. — 2016. — № 4. — С. 47 — 52.

Ссылки

1. Ганжала В.А. Некоторые вопросы применения законодательства о развитии застроенных территорий // Закон. — 2013. — № 5. — С. 104 — 107.
2. Бочков С.О. Развитие государственно-частного партнерства в инвестиционных проектах в сфере капитального строительства в городе Москве // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. — 2008. — № 35. — С. 51-54.
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 01.11.2019) // Собрание законодательства РФ. — 2005. — № 1 (часть 1). — Ст. 16.
4. Федеральный закон от 18.12.2006 № 232-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2006. — № 52. — Ст. 5498.
5. Коновальчикова С.С. Проблемы соблюдения конституционных прав граждан органами государственной власти и местного самоуправления в градостроительной деятельности по развитию застроенной территории // Актуальные проблемы российского права. — 2016. — № 4. — С. 47 — 52.