

Актуальные вопросы правового регулирования деятельности операторов КРТ

Научный руководитель – Бандорин Леонид Евгеньевич

Невмиенко Евгений Александрович

Студент (магистр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Кафедра экологического и земельного права, Москва, Россия

E-mail: nevmtw@mail.ru

1 января 2024 года вступил в силу Федеральный закон от 25 декабря 2023 года № 627-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – «Закон 627-ФЗ»), которым глава 10 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ (далее – «ГрК РФ») была дополнена ст. 71, регулирующей порядок реализации решения о комплексном развитии территории (далее – «КРТ») оператором КРТ[6].

В качестве оператора КРТ могут быть определены юридические лица, созданные или контролируемые публично-правовыми образованиями, а также их дочерние общества[1]. Ранее ст. 66 ГрК РФ допускала осуществление КРТ юридическими лицами, определенными Российской Федерацией (далее – «РФ») или ее субъектами. Такие лица осуществляли реализацию проектов КРТ без участия в конкурентных процедурах, т. е. без проведения торгов на право заключения договора о КРТ[4]. В этом проявлялось расхождение, сохранившееся и в действующем законодательстве, с природой КРТ, исторически развивавшегося как механизм договорного регулирования градостроительных правоотношений в целях привлечения частных средств для реализации публичных интересов.

Правовой статус таких лиц не был определен в достаточной степени. Например, отсутствовали указания на их право самостоятельно принимать решения о подготовке документации по планировке территории и заключать договоры о техническом присоединении к инженерным сетям. Законом 627-ФЗ данная неопределенность разрешена. За оператором КРТ были закреплены как вышеперечисленные права, так и, например, право на заключение договора о КРТ по правилам, предусмотренным для осуществления аналогичных торгов органом публичной власти, которым было принято решение о КРТ.

В результате оператором КРТ приобретен двойственный статус – в одном лице были совмещены функции реализации КРТ как за счет бюджетных средств, так и с привлечением инвесторов. С одной стороны, это позволяет публичной власти осуществлять прямой контроль за реализацией этапов КРТ посредством участия в соответствующем юридическом лице. В данной связи законодательство Москвы предусматривает нормы о предоставлении опциона на заключение договора купли-продажи оставшейся доли общества-оператора КРТ[5], что представляется удачным механизмом реализации интересов застройщиков в случае, например, передачи инвестору всех долей в обществе-операторе при успешном завершении проекта.

С другой стороны, не исключено и стопроцентное государственное или муниципальное участие в обществе-операторе КРТ. При этом законодателем не определены критерии, когда КРТ следует осуществлять самостоятельно органом публичной власти или оператором, а когда – инвестором, прошедшим процедуру торгов[4]. С учетом широкого распространения случаев реализации решений КРТ оператором вышеупомянутое расхождение с природой КРТ как механизма, направленного на осуществление интересов публичного характера с помощью привлечения частных средств, не только не разрешилось, но и укрепилось.

Широкий спектр прав оператора КРТ и отсутствие ограничений в сфере применения данного порядка создают пространство для формирования групп обществ, которым фактически переданы публичные полномочия как по осуществлению контроля и реализации единичных проектов КРТ, так и ведению соответствующей деятельности на регулярной основе. С учетом возможного участия в обществе-операторе КРТ частных лиц и права оператора заключать договоры КРТ с инвесторами в результате торгов это может привести к созданию избыточных структур корпоративных отношений, связывающих публичные и частные субъекты. В результате возможны такие злоупотребления, как предоставление преференций отдельным лицам. Например, ГрК РФ не предусматривает препятствий к осуществлению силами инвестора лишь части работ, связанной со строительством объектов, которые будут переданы ему по завершении КРТ, с одновременной реализацией «публичной» части проекта за счет бюджетных средств.

Законом 627-ФЗ полномочия по установлению особенностей реализации решений о КРТ операторами были переданы только органам государственной власти г. Москвы[2]. Здесь, с учетом подробного регламентирования данной процедуры правовыми актами г. Москвы, рассматриваемый механизм продемонстрировал свою востребованность – в 2024 году 36 из 52 проектов КРТ в Москве, находившихся на стадии реализации, проводились операторами КРТ[3]. Вместе с тем отсутствие указанных полномочий у иных субъектов РФ обнажает существующие пробелы в федеральном законодательстве. Например, остается не разрешенным вопрос о необходимости для юридического лица, осуществлявшего реализацию проекта КРТ до введения Закона 627-ФЗ, получения статуса оператора в соответствии с новым регулированием.

В то время как органам публичной власти г. Москвы предоставлено право разрешать указанные вопросы и, в том числе, устанавливая последствия осуществления решений о КРТ лицами, начавшими их реализацию до вступления в силу Закона 627-ФЗ, субъекты РФ не наделены соответствующими полномочиями, что также не характерно для механизма КРТ, многочисленные вопросы в регулировании которого ранее отводились субъектам РФ (например, при установлении критериев для территорий, подлежащих КРТ жилой застройки). Таким образом, благодаря своему исключительному положению, г. Москва является единственным регионом, способным эффективно применять механизм реализации решений о КРТ оператором.

Источники и литература

- 1) Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ // СПС «Гарант» (дата обращения: 02.03.2025).
- 2) Закон РФ от 15 апреля 1993 г. № 4802-1 «О статусе столицы Российской Федерации» // СПС «Гарант» (дата обращения: 02.03.2025).
- 3) Инвесторы и операторы приступили к реализации 52 проектов КРТ в 2024 году // Официальный сайт Мэра Москвы. 2024. URL: <https://www.mos.ru/news/item/149593073/> (дата обращения: 02.03.2025).
- 4) Потапова Л. В. Правовое регулирование деятельности операторов комплексного развития территории: новеллы законодательства // Евразийский юридический журнал. № 3. 2024. С. 241-243.
- 5) Приложение 1 к постановлению Правительства Москвы 5 сентября 2014 г. № 511-ПП // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 02.03.2025).
- 6) Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 627-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «Гарант» (дата обращения: 02.03.2025).