



# ОПОРА РОССИИ

ОБЩЕРОССИЙСКАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА  
КОМИТЕТ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ

26.11.2018 г № 12

на \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Депутату  
Государственной Думы ФС РФ,  
Председателю Экспертного совета  
по строительству, промышленности  
строительных материалов и  
проблемам долевого

В.И. Ресину

Уважаемый Владимир Иосифович!

Эксперты Комитета по строительству изучили проект федерального закона №550294-7 «О реновации жилищного фонда в Российской Федерации».

Представленный законопроект эксперты Комитета по строительству «ОПОРЫ РОССИИ» называют скорее рамочным, чем четко регламентирующим процедуру обновления жилищного фонда городов. Во-первых, законопроект не содержит ссылок на профильное или смежное федеральное законодательство, регламентирующее отдельные процедуры. Также не уточняется, какие необходимы изменения в связи с принятием этого закона в смежных нормативно-правовых актах. В пояснительной записке к проекту федерального закона не уточняется, проводилась ли правовая экспертиза возможных противоречий, повторов или коллизий положений законопроекта с нормами действующего федерального законодательства в части жилищных прав и гарантий собственников помещений, а также градостроительных норм и правил. По мнению экспертов, необходима обязательная экспертиза представленного законопроекта на выявление норм, содержащих коррупциогенные факторы.

Законопроект призван предотвратить возникновение аварийного жилищного фонда в будущем. Редакция предлагает следующее определение **реновации** жилищного фонда - *реконструкция или снос, не подлежащих капитальному ремонту объектов жилищного фонда*, и жилищное строительство на высвобождаемой территории с обеспечением территории реновации объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктуры, а также проведением мероприятий по благоустройству жилых территорий.

Эксперты отмечают, что данное определение дублирует закрепленное в Градостроительном кодексе РФ понятие **развития застроенных территорий** -

*снос и расселение либо реконструкции домов, признанных аварийными* или включенных в соответствующие адресные программы.

В этой связи возникает коллизия разграничения понятий, и какие применять нормативно-правовые акты при решении проблемы улучшения жилищных условий граждан, проживающих в ветхом и аварийном жилье или жилье, которое в ближайшее время может быть таковым признано.

Авторы законопроекта поясняют, что механизм комплексного развития застроенных территорий не предусматривает никаких гарантий по обеспечению жилищных прав граждан, оставляя все на процедуру изъятия для государственных и муниципальных нужд. Но практика субъектов Российской Федерации говорит об обратном. Тем не менее, если, по мнению Правительства России, объем успешно реализованных проектов недостаточен, то скорее следует доработать механизмы, устранить выявленные в ходе правоприменительной практики барьеры, скорректировать нормы законодательства, сделав существующие механизмы рабочими и доступными большинству населенных пунктов страны.

В пп.3 и 4 ст. 3 проекта федерального закона упоминается понятие «*комплексная застройка*». Стоит уточнить, что подразумевают авторы документа: речь идет о комплексном освоении территории или о развитии застроенной территории, или о деятельности по комплексному и устойчивому развитию территорий? Какими статьями Градостроительного кодекса необходимо руководствоваться в данном случае?

Федеральный проект «Жилье» в рамках Национального проекта «Жилье и городская среда» предусматривает разработку «программы поддержки строительства инженерной инфраструктуры пилотных проектов комплексного устойчивого развития территорий и развития застроенных территорий в целях жилищного строительства, предусмотрев необходимое финансирование, в том числе за счет средств федерального бюджета (из расчета 4000 рублей на 1 кв. метр жилья)». Таким образом, документы стратегического планирования, которые в настоящее время формируются Правительством Российской Федерации, опираются на существующий в законодательстве понятийный аппарат. Подмена понятий может привести к проблемам в ходе реализации региональных программ.

По мнению экспертов в России, безусловно, необходимо прийти к комплексному и устойчивому развитию территорий. Когда программы по комплексному развитию транспортной, социальной и систем коммунальной инфраструктуры будут согласованы между собой и нанесены на Генеральный план населенного пункта. Когда будут детализированы планы планировки территорий и карты градостроительного зонирования. Когда правила

землепользования и застройки, градостроительные регламенты и региональные нормативы градостроительного проектирования не будут противоречить друг другу, а будут дополнять друг друга, как это предполагалось концепцией развития градостроительного законодательства.

Программа реновации жилищного фонда Российской Федерации и региональные программы реновации смогут стать серьезным катализатором для приведения формата градостроительной деятельности к единой концепции взаимодействия всех участников процесса, межведомственного взаимодействия и грамотного документального сопровождения. Но, в первую очередь, необходимо определиться с понятийным аппаратом, начиная с документов стратегического планирования Правительства России. Следующим этапом должен стать анализ всех опробованных механизмов реализации государственных программ в сфере градостроительной деятельности на местах, выявление пробелов и коллизий в законодательстве, необоснованных административных барьеров, препятствий во взаимодействии органов власти и бизнеса. Далее – совершенствование этих механизмов.

Комплексный подход в решении проблем застройки населенных пунктов должен дать ответы на вопросы: Что ремонтировать? Что реконструировать? Что сносить? Где построить новое, и в каком объеме? Где увеличить мощности инфраструктурных объектов?

В последние 15 лет в России появились новые кодексы и десятки федеральных законов, регламентирующих градостроительную деятельность. Комитет «ОПОРЫ РОССИИ» по строительству настоящим обращается с просьбой к депутатам Государственной Думы ФС РФ проработать вопрос проведения ревизии существующего массива законодательства о градостроительной деятельности для наиболее гармоничного встраивания в систему механизмов реализации программ по развитию городских территорий программы реновации жилищного фонда. По мнению экспертов в рамках проведения такого анализа необходимо учитывать судебную практику, а также региональную правоприменительную практику. Особое внимание стоит уделить именно учету интересов всех участников процесса, особенно собственников жилых и нежилых помещений. От качества правового обеспечения программы будут зависеть сроки прохождения согласовательных процедур и последующей реализации.

По мнению экспертного сообщества, необходимо совершенствовать и оптимизировать градостроительное законодательство, упрощать процедуры и создавать благоприятные условия для привлечения частных инвестиций в отрасль. Добавив в пакет законодательства еще один федеральный закон, а в структуру органов исполнительной власти еще один фонд, проблему не решить.

Относительно отдельных положений законопроекта направляем следующие замечания:

1. Принимая решение о разработке и последующей реализации региональной программы реновации жилищного фонда в субъекте Российской Федерации, региональные и местные власти должны понимать, для кого будет эта программа, сколько граждан реально проживает в жилых помещениях каждого многоквартирного дома, попадающего в программу. В этой связи считаем целесообразным проведение анализа и выявления реального соотношения регистрационного и фактического присутствия граждан в каждом МКД. Только после выяснения такого соотношения стоит принимать решение о формате реконструкции дома и объемах улучшения жилищных условий граждан путем увеличения полезной жилой площади в рамках реконструкции.
2. Возникают вопросы относительно предложенной в законопроекте процедуры включения жилого дома в программу реновации – по решению собственников помещений в многоквартирном доме. На каком основании собственники могут принять решение о том, что их дом является ветхим, аварийным или в скором времени может получить такой статус? Собственники дома должны предварительно проводить экспертизу объекта? Это должна быть государственная или негосударственная экспертиза? Редакция законопроекта не уточняет. Комитет по строительству «ОПОРЫ РОССИИ» предлагает закрепить в тексте законопроекта возможность проведения как государственной, так и негосударственной экспертизы объектов капитального строительства. Как показывает практика на местах, негосударственная экспертиза проводится быстрее, дешевле, а заключение является более объективным.
3. ч.3 п.1 ст.7 проекта федерального закона уточняет, что новое жилое помещение взамен старого в снесенном доме будет расположено «*в том же населенном пункте*». Таким образом, законопроект предполагает возможность переезда граждан, попавших в программу реновации, в другой район города. По мнению экспертов, данная норма скорее нарушает интересы граждан, чем защищает их. Граждане должны иметь право получить новое жилье в том же районе города.
4. Собственники нежилых помещений, как правило, это предприниматели, вовсе лишаются своей собственности в рамках процедуры изъятия для государственных нужд (п.10 ст. 3 законопроекта). Редакция документа

предусматривает возможность выплаты компенсации, но не регламентирует процедуры оценки имущества. Данная норма, по мнению экспертов, является серьезным нарушением прав собственников нежилых помещений.

Комитет по строительству «ОПОРЫ РОССИИ» предлагает обратиться к редакции ст. 7.4-7.5 Федерального закона от 01.07.2017 г. №141-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей регулирования отдельных правоотношений в целях реновации жилищного фонда в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве». Также предлагается дополнить положениями, гарантирующими возмещение затрат предпринимателей на существенные и неотделимые улучшение изымаемых нежилых помещений, а также увеличение мощностей коммунальной инфраструктуры.

5. По мнению экспертов, законопроект должен предусмотреть дополнение Федерального реестра типовых объектов капитального строительства разделом «Реконструкция многоквартирных жилых домов».
6. В связи с реализацией государственных программ «Цифровая экономика» и «Цифровое строительство» предлагается реализовать переход от формата общего собрания собственников помещений МКД для принятия важных решений к электронному голосованию через специальные мобильные приложения. Такой формат голосования станет более результативным с точки зрения сроков проведения голосования и качества его результатов.
7. Требуется доказать необходимость создания региональных фондов содействия реновации жилищного фонда и проработать перечень полномочий. В соответствии с нормами представленного законопроекта, данный фонд будет дублировать целый блок функций уже созданных в субъектах РФ и муниципальных образованиях органов исполнительной власти. Это повлечет увеличение количества государственных и муниципальных служащих в регионах, что отразится на расходной части бюджетной системы. Более того, неминуемо возникнет ряд коллизий в межведомственном взаимодействии на местах.
8. Лучшие региональные практики, лучшие механизмы реализации программ по развитию застроенных территорий, лучшие форматы государственно-частного и муниципально-частного партнерства

необходимо консолидировать для реализации первых пилотных программ реновации и выработки оптимальных механизмов.

Член Президиума  
«ОПОРЫ РОССИИ»,  
Председатель Комитета по строительству



Д.М. Котровский