ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 28 октября 2026 года № 98

Об обращении Законодательного собрания Ленинградской области к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину по вопросу о необходимости разъяснения отдельных положений законодательства о комплексном развитии территории

Законодательное собрание Ленинградской области п о с т а н о в л я е т:

1. Утвердить прилагаемое обращение Законодательного собрания Ленинградской области к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину по вопросу о необходимости разъяснения отдельных положений законодательства о комплексном развитии территории.

2. Направить настоящее постановление и указанное обращение Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину.

3. Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Законодательного собрания С. Бебенин

УТВЕРЖДЕНО
постановлением
Законодательного собрания
Ленинградской области
от 28 октября 2026 года № 98
(приложение)

ОБРАЩЕНИЕ
Законодательного собрания Ленинградской области к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину по вопросу о необходимости разъяснения отдельных положений законодательства о комплексном развитии территории

Уважаемый Вячеслав Викторович!

В настоящее время институт комплексного развития территории (далее также – КРТ) представляет собой законодательно регламентированный механизм градостроительной деятельности, направленный на совершенствование городской среды, улучшение жилищных условий граждан, формирование транспортной, социальной и инженерной инфраструктур, а также благоустройство территорий. Широкое применение механизма комплексного развития территории как в Российской Федерации в целом, так и на территории Ленинградской области подтверждает его востребованность. Однако практическая реализация проектов комплексного развития территории выявила правовую неопределенность в регулировании вопроса предоставления земельных участков в аренду в целях КРТ.

Основой правового регулирования деятельности по КРТ служит глава 10 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс РФ), введенная в Градостроительный кодекс РФ Федеральным законом от 30 декабря 2020 года № 494-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий" (далее – Федеральный закон № 494-ФЗ) взамен утратившей силу главы 5^1. В свою очередь, порядок предоставления в аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов лицу, с которым заключен договор о КРТ, регулируется нормами Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс РФ).

Ретроспективный анализ нормативного регулирования вопросов предоставления земельных участков в целях КРТ показывает, что в результате принятия Федерального закона № 494-ФЗ нормы градостроительного и земельного законодательства подверглись существенной новации. Так, до 30 декабря 2020 года (дата вступления в силу Федерального закона № 494-ФЗ)

нормами Градостроительного кодекса РФ предусматривалось шесть видов деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории (статьи 46^1, 46^4, 46^5, 46^6, 46^9, 46^{10} Градостроительного кодекса РФ), каждому из которых было корреспондировано соответствующее основание предоставления в аренду земельного участка (подпункты 13, 13^1, 13^2 и 13^3 пункта 2 статьи 39^6 Земельного кодекса РФ).

С введением в Градостроительный кодекс РФ новой главы 10 ранее предусмотренные виды деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории были заменены следующими видами КРТ: комплексное развитие территории жилой застройки, комплексное развитие территории нежилой застройки, комплексное развитие незастроенной территории, комплексное развитие территории по инициативе правообладателей. Одновременно утратили силу подпункты 13^1, 13^2 и 13^3 пункта 2 статьи 39^6 Земельного кодекса РФ, устанавливающие основания предоставления земельных участков без торгов в отношении отдельных видов деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории. Вместо этого подпунктом 13 пункта 2 статьи 39^6 Земельного кодекса РФ установлено единое основание, предусматривающее заключение договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов в случае предоставления земельного участка, образованного в границах территории, лицу, с которым заключен договор о КРТ в соответствии с Градостроительным кодексом РФ, либо юридическому лицу, обеспечивающему в соответствии с Градостроительным кодексом РФ реализацию решения о КРТ.

Порядок предоставления в аренду земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов установлен статьей 39^{14} Земельного кодекса РФ и предусматривает заявительный порядок такого предоставления. Указанный порядок детализируется в статье 39^{17} Земельного кодекса РФ и предусматривает подачу заявления о предоставлении земельного участка с приложением к нему документов, предусмотренных подпунктами 1 и 4 – 6 пункта 2 статьи 39^{15} Земельного кодекса РФ. К числу таких документов отнесены в том числе документы, подтверждающие право заявителя на приобретение земельного участка без проведения торгов и предусмотренные перечнем, установленным уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. В развитие указанного положения Земельного кодекса РФ приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 2 сентября 2020 года № П/0321 утвержден перечень документов, подтверждающих право заявителя на приобретение земельного участка без проведения торгов (далее соответственно – Приказ, Перечень).

В отношении основания, предусмотренного подпунктом 13 пункта 2 статьи 39^6 Земельного кодекса РФ, пунктом 35 Перечня установлено, что предоставлению в аренду подлежит земельный участок, образованный в границах территории, в отношении которой заключен договор о ее комплексном развитии, а в число документов, подтверждающих право

заявителя на приобретение такого земельного участка, входят договор или решение о комплексном развитии территории, а также утвержденный проект планировки и утвержденный проект межевания территории.

Буквальное прочтение приведенных положений Земельного кодекса РФ в их системной взаимосвязи с положениями Приказа позволяет считать, что земельный участок предоставляется без проведения торгов на основании подпункта 13 пункта 2 статьи 39^6 Земельного кодекса РФ при наличии совокупности следующих условий:

земельный участок образован в границах территории, в отношении которой заключен договор либо принято решение о ее комплексном развитии;

в отношении территории комплексного развития утверждены проект планировки и проект межевания территории.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 4 части 8 статьи 66 Градостроительного кодекса РФ при комплексном развитии незастроенной территории (в отличие от других видов комплексного развития территории) предоставление земельных участков в аренду без проведения торгов требуется до момента подготовки и утверждения документации по планировке территории (за исключением случая, предусмотренного частью 10 статьи 66 Градостроительного кодекса РФ).

Учитывая указанную особенность процедуры реализации решения о комплексном развитии незастроенной территории, представляется возможным заключить, что либо предусмотренное подпунктом 13 пункта 2 статьи 39^6 Земельного кодекса РФ основание предоставления земельного участка в аренду без проведения торгов не применяется в случае комплексного развития незастроенной территории, и тогда такое предоставление осуществляется непосредственно на основании пункта 4 части 8 статьи 66 Градостроительного кодекса РФ, либо предоставление в аренду земельных участков в целях комплексного развития незастроенной территории осуществляется на основании подпункта 13 пункта 2 статьи 39^6 Земельного кодекса РФ, однако положения Приказа, устанавливающие обязанность предоставления утвержденного проекта планировки и утвержденного проекта межевания территории, не подлежат применению как противоречащие пункту 4 части 8 статьи 66 Градостроительного кодекса РФ.

При этом независимо от применимого основания сохраняется неопределенность в отношении перечня документов, которые заявитель обязан представить в уполномоченный орган вместе с заявлением о приобретении прав на земельный участок. В первом случае возникает пробел в регулировании данного вопроса, поскольку Перечень не определяет документы, подтверждающие право на предоставление земельного участка по основанию, предусмотренному пунктом 4 части 8 статьи 66 Градостроительного кодекса РФ, во втором случае Перечень предписывает представить утвержденный проект планировки и утвержденный проект межевания территории, которые в силу законодательно установленного порядка представлены быть не могут.

Вариативность трактовки указанных положений земельного законодательства, а также правовая неопределенность в отношении перечня

документов, подтверждающих право на предоставление земельного участка, порождают и неопределенность в вопросе срока, в течение которого после заключения договора комплексного развития незастроенной территории должен быть заключен договор аренды земельного участка, предусмотренный пунктом 4 части 8 статьи 66 Градостроительного кодекса РФ. Ни земельное, ни градостроительное законодательство данный срок не определяют. Анализ содержания договоров комплексного развития незастроенной территории, размещенных на портале ГИС Торги, в части содержащегося в них регулирования арендных отношений свидетельствует о различном подходе к определению сроков заключения договора аренды после подписания договора о комплексном развитии незастроенной территории. Так, большей частью из них предусматривается обязательство по заключению договора аренды земельного участка в течение определенного времени после заключения договора о комплексном развитии незастроенной территории (от нескольких дней до нескольких месяцев). Однако встречаются и договоры, в которых совсем отсутствуют положения об обязательстве по заключению договора аренды после заключения договора о комплексном развитии незастроенной территории, но при этом устанавливается обязательство по заключению договора аренды в заявительном порядке после исполнения лицом, с которым заключен договор о комплексном развитии незастроенной территории, обязательства по разработке и утверждению документации по планировке территории.

Имеющиеся расхождения в правоприменительной практике препятствуют единообразному применению соответствующих норм и затрудняют реализацию прав и законных интересов участников отношений по комплексному развитию территории.

В целях формирования единого подхода в правоприменении норм о комплексном развитии территории и уяснения позиции федерального законодателя просим дать ответы на следующие вопросы:

1. Каким правовым основанием следует руководствоваться при предоставлении в аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и предназначенных для комплексного развития незастроенной территории: подпунктом 13 пункта 2 статьи 39^6 Земельного кодекса РФ либо пунктом 4 части 8 статьи 66 Градостроительного кодекса РФ? Исходя из применимого основания, какой перечень документов обязан представить заявитель в уполномоченный орган вместе с заявлением о приобретении прав на земельный участок?

2. В какой срок после заключения договора комплексного развития незастроенной территории должен быть заключен договор аренды земельного участка, предусмотренный пунктом 4 части 8 статьи 66 Градостроительного кодекса РФ? Следует ли признать целесообразным законодательное закрепление данного срока в целях обеспечения единообразной правоприменительной практики?