



3 (20) 2022



@law\_journal



lawresearch.ru



2658-512X

УДК 349.442  
DOI 10.34076/2658\_512X\_2022\_3\_30

**Киль Юлия Эдуардовна**

jullia3913@mail.ru  
Студент Института права и предпринимательства  
Уральского государственного юридического  
университета имени В. Ф. Яковлева

**Синицына Валерия Андреевна**

Студент Института права и предпринимательства  
Уральского государственного юридического  
университета имени В. Ф. Яковлева

Научный руководитель:

**Харинов Илья Николаевич**

доцент кафедры земельного, градостроительного и  
экологического права Уральского государственного  
юридического университета имени В. Ф. Яковлева  
Кандидат юридических наук

## Правовое регулирование редевелопмента неэффективно используемых промышленных зон

Киль Ю. Э., Синицына В. А. / Правовое регулирование  
редевелопмента неэффективно используемых  
промышленных зон // Уральский журнал правовых  
исследований. 2022. № 3. С. 30–35.  
DOI 10.34076/2658\_512X\_2022\_3\_30

### Аннотация:

В настоящее время во многих городах России уделяется значительное внимание возможностям присвоения нового функционального назначения бывшим промышленным территориям. Необходимость подобных мероприятий диктуется реальными потребностями городского развития и сопряжена с серьезными трудностями в реализации соответствующих проектов. Однако потенциал неэффективно используемых промышленных территорий зачастую весьма велик. В данной статье проводится анализ института редевелопмента неэффективно используемых промышленных зон в контексте трех аспектов – территориального планирования местного уровня, действия документов стратегического характера, а также обновленного механизма комплексного развития территории. Соответствующая проблематика раскрывается на примере города Екатеринбурга. Рассматриваются два основных нормативных документа – Генеральный план города и Стратегия пространственного развития. Авторами статьи отмечаются недостатки Генерального плана города Екатеринбурга, положения которого в области функционального обновления территорий промышленного назначения остаются фактически не исполненными. Также авторы указывают на декларативность положений Стратегии пространственного развития города. Между тем, положительные перспективы авторам видятся в возможностях использования механизма комплексного развития территории, пришедшего на смену ранее действовавшему институту комплексного и устойчивого развития территории, используемому, в том числе на территории Екатеринбурга. По итогам проведенного анализа авторы настаивают на необходимости, во-первых, изменении подходов к содержанию документов, отражающих

УДК 349.442  
DOI 10.34076/2658\_512X\_2022\_3\_30

**Julia E. Kiel**

jullia3913@mail.ru  
Ural State Law University  
Institute Law and Business

**Valeria A. Sinitsina**

Ural State Law University  
Institute Law and Business

Academic Supervisor:

**Ilya N. Kharinov**

Assistant professor of Department of Land, Urban  
Planning and Environmental Law  
Ural State Law University  
Candidate of Juridical Sciences

## Legal regulation of redevelopment of inefficiently used industrial zones

Julia E. Kiel, Valeria A. Sinitsina 'Legal regulation of  
redevelopment of inefficiently used industrial zones',  
Ural Journal of Legal Research, 2022, No. 3. pp. 30–35.  
DOI 10.34076/2658\_512X\_2022\_3\_30

### Abstract:

Currently, in many cities of Russia, considerable attention is paid to the possibilities of giving a new functional purpose to former industrial territories. The need for such events is dictated by the real needs of urban development and is associated with serious difficulties in the implementation of relevant projects. However, the potential of inefficiently used industrial areas is often very high. This article analyzes the institution of redevelopment of inefficiently used industrial zones in the context of three aspects - territorial planning at the local level, the effect of strategic documents, as well as an updated mechanism for the integrated development of territories. The corresponding problem is revealed on the example of the city of Yekaterinburg. The authors of the article note the shortcomings of the General Plan of the city of Yekaterinburg, the provisions of which in the field of functional renewal of industrial areas remain virtually unfulfilled. The authors also point to the declarative nature of the provisions of the Strategy for the spatial development of the city. Meanwhile, the authors see positive prospects in the possibilities of using the mechanism of integrated development of territories, which replaced the previously operating institution of integrated and sustainable development of territories, used, including in Yekaterinburg. Based on the results of the analysis, the authors insist on the need, firstly, to change approaches to the content of documents that reflect the prospects for the development of urban areas, and secondly, to ensure timely updating of land use and development rules in order to promptly identify industrial areas that require a change in their territorial zone, and and, finally, thirdly, an integrated approach to the redevelopment of inefficiently used industrial zones.

*щих перспективы развития городских территорий, во-вторых, обеспечения своевременного обновления правил землепользования и застройки в целях оперативного выявления промышленных территорий, требующих изменения их территориальной зоны, и, наконец, в-третьих, комплексного подхода к осуществлению редевелопмента неэффективно используемых промышленных зон.*

**Ключевые слова:**

*редевелопмент, неэффективное использование промышленных зон, комплексное развитие территории, генеральный план, Стратегия пространственного развития города Екатеринбурга.*

**Keywords:**

*redevelopment, inefficient use of industrial zones, integrated development of the territory, master plan, Spatial development strategy of the city of Ekaterinburg.*

Под редевелопментом промышленных зон следует понимать процесс вторичного комплексного развития неэффективно используемых объектов недвижимости и земельных участков, занятых промышленными производствами. Такое развитие связано с перепрофилированием недвижимости и земель под новое функциональное направление (общественно-деловые зоны, зоны жилой застройки).

Основные причины, вызывающие необходимость повышения эффективности использования промышленных территорий, заключаются в следующем:

1. Возникает дефицит свободных территорий для строительства новых объектов недвижимости в рамках сложившейся городской границы;
2. Существующие промышленные объекты утрачивают свою прежнюю функциональность;
3. Складывается необходимость привлечения инвестиционных потоков в городские проекты [1, с. 323-324].

Необходимо отметить, что процесс реализации проекта редевелопмента промышленных зон связан с множеством препятствий различного характера. К таковым относятся, в частности, загрязненность окружающей среды в районе предприятия, возможное наличие на его территории объектов культурного наследия, большое количество правообладателей недвижимости в пределах промышленной зоны, сложности с переносом действующего предприятия и сохранением рабочего контингента, негативный образ промышленной территории в сознании жителей и т. п. [4, с. 46-47].

Однако потенциал территорий, занимаемых промышленными производствами, весьма значителен. Они располагаются между историческим центром и жилыми микрорайонами, что делает их привлекательными для строительства и ведения бизнеса, на данных территориях могут иметься зачатки коммунальной и инженерной инфраструктуры, что упрощает ее совершенствование при последующем перепрофилировании территории, а также бывшие промышленные зоны могут использоваться для формирования озелененных общественных пространств города [5, с. 214-215].

Между тем, экономическая привлекательность проектов по редевелопменту промышленных зон во многом сводится на нет в связи с недостатками правового регулирования этого процесса. По данному вопросу ни на одном уровне публичной власти не создана комплексная нормативная база – все примеры редевелопмента промышленных зон представляют собой единичные случаи успешного взаимодействия власти, населения и бизнеса в рамках существующих правовых механизмов, т. е. в законодательстве не закреплен правовой институт редевелопмента промышленных зон.

Однако практика показывает, что данное направление развития территории

города входит в число приоритетных, что подтверждается содержанием документов территориального планирования и стратегического характера, а также попытками реализации процедуры редевелопмента промышленных зон в рамках института комплексного развития территории [2, с. 361].

Заявленный тезис возможно рассмотреть на примере города Екатеринбурга.

Согласно Генеральному плану муниципального образования «город Екатеринбург»<sup>1</sup>, предполагается переход к новой функционально-планировочной структуре производственных территорий, в связи с чем предлагается выделить четыре зоны различной степени трансформации. В рамках зоны полной трансформации должно произойти полное изменение функционального назначения производственных территорий, которые должны приобрести непромышленный профиль и стать пригодными для общегородских функций.

В документе также размещена таблица с перечнем предприятий, которые подлежат переносу в целях создания зоны полной трансформации, и очередностью реализации намеченных планов. Например, первоочередные планы должны были быть осуществлены в период с 2002 по 2015 гг., однако содержание Генерального плана не дает ответ, что должно быть предпринято в намеченные сроки – только ли перенос предприятия либо же перенос и трансформация функционального назначения производственной территории.

Следствием подобной неопределенности становятся ситуации, складывающиеся на практике. В частности, одним из предприятий, переносимых в первоочередном порядке, стал завод безалкогольных напитков «Тонус», располагавшийся по адресу: ул. Розы Люксембург, 62. В настоящий момент предприятие не занимает указанную территорию, но по-прежнему использует данный адрес в качестве своего юридического адреса<sup>2</sup>.

Однако основная проблема состоит в том, что участок земли в центре города с расположенным на нем объектом культурного наследия регионального значения, каким является здание, некогда занимаемое пивоварней, построенное в 1870-х гг., не приобрели нового функционального назначения. В 2018 году часть пивоварни была выставлена на продажу за 46,4 млн. рублей. В феврале 2021 года аналогичный лот был выставлен на торги за 28,521 млн. рублей, а уже в марте 2021 года была объявлена государственная закупка на 768 тыс. рублей на реконструкцию с фактической консервацией части здания старинной пивоварни. Между тем, в апреле 2021 года были анонсированы новые торги на часть данного здания с ценой около 37 млн. рублей<sup>3</sup> [5].

Все это показывает, что уполномоченные на распоряжение данным имуществом органы власти не вполне представляют себе перспективы редевелопмента данной промышленной территории.

Действующим документом стратегического характера на территории города Екатеринбурга является Стратегия пространственного развития города, относящаяся к одному из разделов Стратегического плана развития Екатеринбурга<sup>4</sup>. В

- 1 Об утверждении Генерального плана развития городского округа – муниципального образования «город Екатеринбург» на период до 2025 года: решение Екатеринбургской городской Думы Свердловской области от 06.07.2004 г. N 60/1 // URL: <https://docs.cntd.ru/document/453137060?section=text> (дата обращения: 27.05.2022 г.).
- 2 Предоставление сведений из ЕГРЮЛ/ЕГРИП в электронном виде // URL: <https://egrul.nalog.ru/index.html> (дата обращения: 27.05.2022 г.).
- 3 Пивоварню XIX века в центре Екатеринбурга выставят на продажу за 37 млн. рублей // URL: <https://ekb.rbc.ru/ekb/freenews/6075762f9a79477b9f0a3b23> (дата обращения: 27.05.2022 г.).
- 4 Решение Екатеринбургской городской Думы Свердловской области от 10.06.2003 г. N 40/6 «О Стратегическом плане развития Екатеринбурга» // URL: <https://docs.cntd.ru/document/802003648?section=text> (дата обращения: 27.05.2022 г.).

рамках Стратегии обозначено, что в качестве неэффективно используемых внутригородских территорий, имеющих наибольший потенциал к преобразованию, рассматриваются промышленные площадки заводов Уралтрансмаш, Уралпластик, Ювелиры Урала. Визуализация заявленного положения приводится в приложении, ссылка на которое дается в тексте Стратегии.

Однако размещенная в приложении иллюстрация не имеет никакого отношения к тому, о чем идет речь в данном положении Стратегии. На карте муниципального образования из приложения отмечены территории Уральского федерального университета, кластера «Титановая долина», территории важных транспортных узлов и другие моменты, однако ни в условных обозначениях, ни на самой карте не отмечены территории какой-либо одной из указанных промышленных площадок.

Подобные обстоятельства вызывают несколько вопросов. Как работают данные муниципальные правовые акты? Какие конкретно территории власти города хотели бы подвергнуть редевелопменту? Какой подход к данному процессу для них предпочтительнее – полный снос объектов или обновление функционала недвижимости? Ведутся ли вообще какие-либо работы в заявленных направлениях? Очевидно, что ответ на последний вопрос будет положительным, однако реализуемая практика носит единичный, а не системный и комплексный характер.

Относительно механизма комплексного развития территории, заменившего ранее существовавший институт комплексного и устойчивого развития территории, реализованные проекты и перспективы редевелопмента промышленных зон кажутся весьма оптимистичными. В частности, возводимый в Екатеринбурге на территории бывшей фабрики «Уралобувь» в рамках договора о комплексном освоении территории жилой комплекс «Университетский»<sup>5</sup> является воплощением основного принципа редевелопмента – промышленная территория преобразовалась в зону жилой застройки.

Вместе с тем обозначаются некоторые побочные проблемы редевелопмента промышленных территорий. Что возникает на освобожденной от производства земле? Несут ли в себе практическую полезность «безликие многоэтажные монстры»<sup>6</sup>, т. е. жилые многоквартирные дома, возводимые на месте бывших промышленных зон?

Предполагается, что определенные позитивные сдвиги данного процесса в контексте механизма комплексного развития территории могут наметиться в связи с законодательными новеллами в данном институте, особенно с учетом того, что законодатель предусмотрел специальный вид комплексного развития территории, предполагающий развитие именно нежилых территорий [3, с. 85] (с учетом уже существующей практики комплексного развития территории осуществляется мероприятия осуществляются именно в отношении производственных территорий). В частности, в соответствии с пунктом 3 части 4 статьи 65 Градостроительного кодекса РФ<sup>7</sup>, комплексное развитие территории нежилой застройки может осуществляться в отношении застроенной территории, в границах которой расположены земельные участки, виды разрешенного исполь-

5 Девелоперская компания «Первостроитель» // URL: <http://pervostroitel.ru/article/company> (дата обращения: 27.05.2022 г.).

6 Промышленные перспективы жилья // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3584897> (дата обращения: 27.05.2022 г.).

7 Градостроительный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2004 г. N 190-ФЗ // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51040/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/) (дата обращения: 27.05.2022 г.).



зования которых и (или) виды разрешенного использования и характеристики расположенных на них объектов капитального строительства не соответствуют видам разрешенного использования и предельным параметрам строительства и реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки [6, с. 169]. Следовательно, по нашему мнению, первоначальное изменение правил землепользования и застройки под актуальные тенденции развития городской агломерации способно повлечь за собой запуск процесса редевелопмента бывших промышленных зон.

Таким образом, можно подвести следующие итоги:

1. На наш взгляд, любые документы, отражающие перспективы развития городских территорий, должны быть конкретными и содержать отдельные разделы, посвященные редевелопменту неэффективно используемых промышленных зон. Это коррелируется как с тем, что, например, утверждение генерального плана и принятие муниципальных правовых актов относится к вопросам местного значения, так и с тем, что промышленные зоны есть во многих городах России, что предполагает необходимость актуализации сведений об эффективности их использования;

2. В таких разделах обязательно должны быть отражены:

- исчерпывающий (а не абстрактный: «например, вот такие...») перечень конкретных территориальных зон, подлежащих редевелопменту, который впоследствии может быть по тем или иным причинам изменен;
- категории приоритетности редевелопмента промышленных зон;
- сроки редевелопмента промышленных зон каждой категории;
- механизмы стимулирования процесса редевелопмента с учетом местной специфики.

Практика показывает, что к таковым могут относиться формирование рабочих групп по развитию отдельных промышленных зон, приоритезация инфраструктурного развития в промышленных зонах в статьях местного бюджета, «нажим» на действующие предприятия, неэффективно использующие свои территории (например, путем отказа в предоставлении налоговых льгот и др.), а также поощрение инициатив по редевелопменту (например, посредством сотрудничества всех заинтересованных в реализации проекта субъектов с банками по поводу создания долгосрочных программ кредитования) [5, с. 216-217] и т. п.;

3. Требуется своевременная актуализация сведений, содержащихся в правилах землепользования и застройки, в целях оперативного выявления промышленных территорий, требующих изменения их территориальной зоны;

4. В заключение следует отметить, что какое-либо специальное правовое регулирование (например, создание института редевелопмента промышленных зон в рамках Градостроительного кодекса РФ) не требуется, поскольку данный процесс можно осуществлять в рамках имеющихся правовых процедур. Однако, резюмируя ранее сказанное, требуется пересмотр законотворческой политики в отношении тех самых традиционных правовых механизмов, поскольку процессы редевелопмента промышленных зон требуют системной и комплексной проработки.

#### Библиографический список:

1. Власова М. Ф., Чижова А. А., Некрасов С. Н. Редевелопмент промышленных территорий города // XII Международная конференция «Российские регионы в фокусе перемен»: сборник

#### References:

1. Vlasova M. F., Chizhova A. A., Nekrasov S. N. (2018). Redevelopment of industrial territories of the city. Yekaterinburg: Publishing House UMTS UPI. P. 323-334.

- докладов. – Екатеринбург: Издательство УМЦ УПИ, 2018. С. 323-334.
2. *Киль Ю. Э.* Сравнительно-правовая характеристика комплексного развития территории в Российской Федерации и в Федеративной Республике Германия // Вопросы российской юстиции. 2022. № 18. С. 357-369.
  3. *Кирсанов А. Р.* Виды комплексного развития территорий // Имущественные отношения в РФ. 2021. № 4 (235). С. 84-89.
  4. *Похиль Е. Ю.* Стимулирование и инструменты речедевелопмента городских территорий // Оценка инвестиций. 2016. № 2-1 (2). С. 44-51.
  5. *Головин А., Голубева Я., Аппенцеллер М.* Стратегия пространственного развития Екатеринбурга (концепция). – Екатеринбург: TATLIN, 2017. 312 с.
  6. *Шульженко С. И.* Правовые проблемы комплексного развития территорий (Часть 1) // Управленческое консультирование. 2022. № 1(157). С. 165-183.
  2. *Kiel J. E.* (2022). Comparative and legal characteristics of the integrated development of the territory in the Russian Federation and in the Federal Republic of Germany. Issues of Russian Justice. 18. P. 357-369.
  3. *Kirsanov A.R.* (2021). Types of integrated development of territories. Property relations in the Russian Federation. 4 (235). P. 84-89.
  4. *Pohily E. Y.* (2016). Stimulation and tools of urban redevelopment. Evaluation of investments. 2. P. 44-51.
  5. *Golovin A., Golubeva Ya., Appenzeller M.* (2017). Strategy of spatial development of Yekaterinburg (concept). Yekaterinburg: TATLIN. 312 p.
  6. *Shulzhenko S. I.* (2022). Legal problems of the integrated development of territories (Part 1). Administrative consulting. 1 (157). P. 165-183.