

Институт экономики города

Отчет о работе:

«Разработка комплекса нормативных правовых актов, направленных на совершенствование отношений в сфере развития застроенных территорий»

Этап 1

Концепция совершенствования отношений в сфере развития
застроенных территорий

Москва 2014

Оглавление

Введение.....	5
1. Оценка размера застроенных территорий, подлежащих развитию в городах с населением более 250 тыс. человек	9
2. Обеспечение развития застроенных территорий, занятых строениями (индивидуальными жилыми домами, гаражами, дачами), на основании единого комплексного плана реализации генерального плана, подготовленного в соответствии с требованиями законодательства	18
3. Внедрение механизмов определения выкупной цены жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции.....	22
4. Обоснование целесообразности и возможности включения в программы, предусмотренные Федеральным законом от 21.07.2007 N 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно - коммунального хозяйства», переселение граждан из многоквартирных домов, признанных после 01.01.2012г. аварийными и подлежащими сносу или реконструкции	31
5. Создание процедуры ежегодной актуализации реестров аварийных домов	33
6. Создание типового регламента признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, расширение числа субъектов, которые могут выступать инициаторами принятия решения о признании многоквартирного дома аварийным, в том числе от имени жильцов такого дома, и финансировать проведение соответствующего обследования	35
7. Предоставление лицу, заключившему с органом местного самоуправления договор о развитии застроенной территории, правовой возможности оформлять поэтапно права на земельные участки, образованные в границах застроенной территории, по мере расселения части многоквартирных домов, получать разрешения на строительство на таких земельных участках, в том числе рассмотреть целесообразность и возможность начала выполнения отдельных видов строительных работ в рамках такого договора без получения разрешения на строительство	38
7.1. Предоставление лицу, заключившему с органом местного самоуправления договор о развитии застроенной территории, правовой	

возможности оформлять поэтапно права на земельные участки, образованные в границах застроенной территории, по мере расселения части многоквартирных домов	39
7.2. Вопрос о целесообразности и возможности начинать выполнение отдельных видов строительных работ в рамках договора о РЗТ без получения разрешения на строительство	43
8. Установление квалификационных требований к лицам, участвующим в аукционе на право заключения договора о развитии застроенной территории	45
9. Внедрение регламентированных процедур взаимодействия лица, заключившего договор о развитии застроенной территории, с собственником недвижимого имущества, расположенного на такой территории и подлежащего расселению, сносу, в том числе оценить возможность распространения действия законопроекта № 304493-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд» на механизмы развития застроенных территорий	49
9.1. Регламентирование процедур взаимодействия лица, заключившего договор о развитии застроенной территории, с собственниками жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащим сносу или реконструкции	51
9.2. Оценка возможности распространения действия законопроекта № 304493-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд» на механизмы развития застроенных территорий.....	56
9.3. Введение в федеральное законодательство института определения особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество в целях реализации проектов развития застроенных территорий	57
10. Регламентация механизма получения технических условий подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения при развитии застроенных территорий.....	61
11. Установление правовых особенностей действий застройщика в отношении ветхих и аварийных домов, подлежащих расселению, являющихся памятниками историко-культурного наследия	67

12. Отмена необходимости легализации перепланировок и переустройств в многоквартирных домах, подлежащих сносу	71
13. Внедрение экономических стимулов, демотивирующих недобросовестную спекуляцию и умышленное затягивание судебных процессов со стороны собственников недвижимого имущества, расположенного на подлежащих развитию застроенных территориях и подлежащего расселению, сносу, в том числе рассмотреть возможность и целесообразность установления налога на имущество такого собственника, рассчитываемого от запрашиваемого им размера компенсации	77
14. Предложения по совершенствованию градостроительного планирования в целях реализации проектов по развитию застроенной территории и организации реализации таких проектов	80
Приложение А	88
Приложение Б	92
Приложение В	96
Приложение Г	98

Введение

Территории городов, занятые ветхими и аварийными многоквартирными домами, ветхими индивидуальными жилыми домами, дачными и садовыми домиками, гаражными постройками, представляют собой огромный потенциал для существенного увеличения объемов жилищного строительства. Такие застроенные территории обладают преимуществами по сравнению с новыми территориями для комплексного освоения, так как, как правило, развитие застроенных территорий требует значительно меньшего объема инвестиций в создание дорожно-транспортной и инженерной инфраструктур. С другой стороны, развитие таких застроенных территорий требует значительных инвестиций в виде выплат компенсаций собственникам земельных участков и сносимых объектов и переселения граждан.

Сегодня реализация проектов развития застроенных территорий имеет существенные сложности, обусловленные несовершенством законодательства.

Целью работы является подготовка комплекса проектов нормативных правовых актов, направленных на совершенствование отношений в сфере развития застроенных территорий.

В рамках выполнения работы должна быть проведена оценка размера застроенных территорий, подлежащих развитию, в городах с населением более 250 000 чел. Необходимо выявить потенциальные объемы жилищного строительства на таких территориях, основные законодательные проблемы, препятствующие освоению этих территорий, возможные сроки возведения жилья на этих территориях в случае снятия законодательных проблем.

В соответствии с Техническим заданием необходимо подготовить комплекс проектов нормативных правовых актов для решения следующих задач:

- обоснование целесообразности и возможности включения в программы, предусмотренные Федеральным законом от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно - коммунального хозяйства», переселения граждан из многоквартирных домов, признанных после 01.01.2012г. аварийными и подлежащими сносу или реконструкции;
- создание процедуры ежегодной актуализации реестров аварийных домов;
- внедрение механизмов определения выкупной цены жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции;
- создание типового регламента признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, расширение числа субъектов, которые могут выступать инициаторами принятия решения о признании многоквартирного дома аварийным, в том числе от имени жильцов такого дома, и финансировать проведение соответствующего обследования;
- предоставление лицу, заключившему с органом местного самоуправления договор о развитии застроенной территории, правовой возможности оформлять поэтапно права на земельные участки, образованные в границах застроенной территории, по мере расселения части многоквартирных домов, получать разрешения на строительство на таких земельных участках, в том числе рассмотреть целесообразность и возможность начала выполнения отдельных видов строительных работ в рамках такого договора без получения разрешения на строительство;
- установление квалификационных требований к лицам, участвующим в аукционе на право заключения договора о развитии застроенной территории, снижающие риски неисполнения ими обязательств в рамках договора, в том числе требования к наличию опыта реализации проектов жилищного

строительства, а также требования по обеспечению исполнения обязательств по договору;

- обеспечение развития застроенных территорий, занятых строениями (индивидуальными жилыми домами, гаражами, дачами), на основании единого комплексного плана реализации генерального плана, подготовленного в соответствии с требованиями законодательства;
- внедрение экономических стимулов, демотивирующих недобросовестную спекуляцию и умышленное затягивание судебных процессов со стороны собственников недвижимого имущества, расположенного на подлежащих развитию застроенных территориях и подлежащего расселению, сносу, в том числе рассмотреть возможность и целесообразность установления налога на имущество такого собственника, рассчитываемого от запрашиваемого им размера компенсации;
- внедрение регламентированных процедур взаимодействия лица, заключившего договор о развитии застроенной территории, с собственником недвижимого имущества, расположенного на такой территориях и подлежащего расселению, сносу, в том числе оценить возможность распространения действия законопроекта № 304493-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд» на механизмы развития застроенных территорий;
- регламентация механизма получения технических условий подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения при развитии застроенных территорий, при наличии сетей, уже обеспечивающих территорию соответствующими ресурсами. Установление правовых гарантий для лица, заключившего договор о развитии застроенной территории, возможности присоединения к сетям инженерно-технического обеспечения в соответствии с затратами и

сроками, которые подлежат определению до подписания договора развития застроенных территорий. Связать данный механизм с подготовкой единого комплексного плана реализации генерального плана, инвестиционных программ организаций коммунального комплекса, расчетных моделей проектов развития застроенных территорий;

- установление правовых особенностей действий застройщика в отношении ветхих и аварийных домов, подлежащих расселению, являющихся памятниками историко-культурного наследия, в том числе подготовить концептуальные предложения по совершенствованию законодательства об охране объектов культурного наследия (в виде проекта технического задания на подготовку проекта федерального закона);
- отмена необходимости легализации перепланировок и переустройств в многоквартирных домах, подлежащих сносу;
- иные задачи, необходимость решения которых выявится в рамках исполнения п. 3.1 настоящего Технического задания.

Первым этапом работы является подготовка концепции совершенствования отношений в сфере развитии застроенных территорий, в которой должны быть отражены результаты оценки размера застроенных территорий, подлежащих развитию, в городах с населением более 250 тыс. чел., а также проработаны механизмы решения указанных выше задач.

Концепция совершенствования отношений в сфере развития застроенных территорий

1. Оценка размера застроенных территорий, подлежащих развитию в городах с населением более 250 тыс. человек

В настоящее время проекты по развитию застроенной территории (проекты редевелопмента) в России реализуются значительно реже, чем другие проекты жилищного строительства, в том числе проекты индивидуального жилищного строительства, проекты комплексного освоения в целях жилищного строительства, проекта строительства многоквартирного дома. Хотя отсутствуют официальные данные о площади введенных в эксплуатацию после реконструкции жилых помещений, а также о новом строительстве на застроенных территориях, по экспертным оценкам, такое строительство ведется в редких случаях, и его объемы незначительны. Объем сноса ветхого и аварийного жилья, а также сноса жилья в рамках реализации генеральных планов поселений в соответствии с данными Росстата о выбытии жилищного фонда составляет порядка 3 млн. кв. м жилья в год¹. Такой объем сноса оставался стабильным в последние 10-12 лет. По таким данным нельзя однозначно оценить площадь введенных в эксплуатацию после реконструкции жилых помещений, а также объем нового строительства на застроенных территориях. При условии сохранения прежней (до сноса) плотности застройки такой объем должен составлять 3 млн. кв. м жилья, то есть примерно 8% от годового объема ввода жилья профессиональными застройщиками, порядка 4,5% общего годового ввода жилья в стране.

Целью настоящего раздела концепции является оценка размера застроенных территорий, подлежащих развитию, в городах с населением

¹ Другие статьи выбытия, публикуемые Росстатом, не учитываются, так как не определены его причины.

более 250 000 чел., потенциальных объемов жилищного строительства на таких территориях. Также необходимо выявить основные законодательные проблемы, препятствующие освоению этих территорий, возможные сроки возведения жилья на этих территориях в случае снятия законодательных проблем.

Существует два методических подхода к оценке размера застроенных территорий, подлежащих развитию, и потенциального объема жилищного строительства на таких территориях. ***Первый подход*** основан на использовании официальных данных Росстата об общей площади ветхого и аварийного жилищного фонда и позволяет получить косвенную оценку указанных показателей. ***Второй подход*** основан на использовании данных опроса администраций городов и позволяет получить прямую оценку указанных показателей. В данном разделе представлены результаты применения обоих подходов к оценке.

В городах с населением более 250 тыс. человек общая площадь ветхого и аварийного жилья составляет порядка 18 млн. кв. м (1,5% от всего жилищного фонда в таких городах, который составляет 1,18 млрд. кв. м). Актуальные данные Росстата о площади жилищного фонда, в том числе ветхого и аварийного жилищного фонда доступны только по городам – центрам субъектов РФ, по другим городам с населением более 250 тыс. человек проведена оценка такой площади пропорционально численности населения (см. приложение А к настоящей концепции).

В таких городах проживает около 56 млн. чел. И расположено 37% жилищного фонда России (по данным Росстата в крупных городах доля ветхого жилья значительно ниже, чем в сельской местности – 1,6% против 4,2%, что сомнительно).

Всего на 2012 год в России около 100 млн. кв. м ветхого и аварийного жилья, то есть 3% жилищного фонда (Росстат). Износ таких домов составляет более 66%.

Представляется, что данные о ветхом и аварийном жилье занижены в силу отсутствия стимулов у местной власти выявления таких домов. Таким образом, 18 млн. кв. м ветхого и аварийного жилья в городах с населением более 250 тыс. человек можно рассматривать как минимальный потенциал для проектов по развитию застроенных территорий.

В зависимости от параметров девелоперского проекта, целесообразным может быть увеличение плотности застройки от 2 до 10 раз.

Таким образом, потенциал проектов по развитию застроенных территорий составляет, по меньшей мере, от 36 до 180 млн. кв. м общей площади жилья.

В целях получения необходимой информации в 73 города с населением более 250 тыс. человек был направлен запрос по следующей форме:

Номера и наименование показателей	Ед. измерения	Значение
1. Общая площадь территорий в границах города, которые: (а) нуждаются в развитии (преобразовании); (б) ныне заняты аварийным и ветхим жилищным фондом, в том числе находящимся в частной собственности, а также гаражами, садоводческими товариществами, прилегающими к ним незастроенными земельными участками; (в) расположены в границах установленных правилами землепользования и застройки территориальных зон, предназначенных для жилищного строительства.	Га	_____
2. Расчётная общая площадь жилья, которое может быть построено на территориях, нуждающихся в развитии (преобразовании), - на территориях, указанных в пункте 1.	Тыс. кв. м	_____
3. Численность населения, проживающего на территориях, нуждающихся в развитии (преобразовании), - на территориях, указанных в пункте 1.	Тыс. чел.	_____
4. Общая площадь территорий в границах города, подлежащих развитию (преобразованию) в соответствии с принятыми органом местного самоуправления решениями	Га	_____
5. Общая планируемая площадь жилья, которое планируется построить на территориях, подлежащих развитию (преобразованию) в соответствии с принятыми органом местного	Тыс. кв. м	_____

самоуправления решениями.		
6. Площадь города в административных границах (по состоянию на 2013 год)	Га	_____
7. Численность населения города (по состоянию на 2013 год)	Тыс. чел.	_____

По состоянию на 31 марта 2014 года ответ на данный запрос получен от 50 городов, из них 40 городов предоставили информацию хотя бы по двум запрашиваемым показателям (перечень городов см. в приложении Б к настоящей концепции). Из них 24 города предоставили информацию об общей площади территорий в границах города, которые нуждаются в развитии (преобразовании) и расчетной площади общей площади жилья, которое может быть построено на таких территориях. Для целей настоящего анализа могут быть использованы данные только по таким 24 городам. Полученная информация из городов была предварительно обработана, удалены ошибки и неточности (сводная таблица таких данных приведена в приложении В к настоящей концепции). На основании такой информации были рассчитаны следующие показатели:

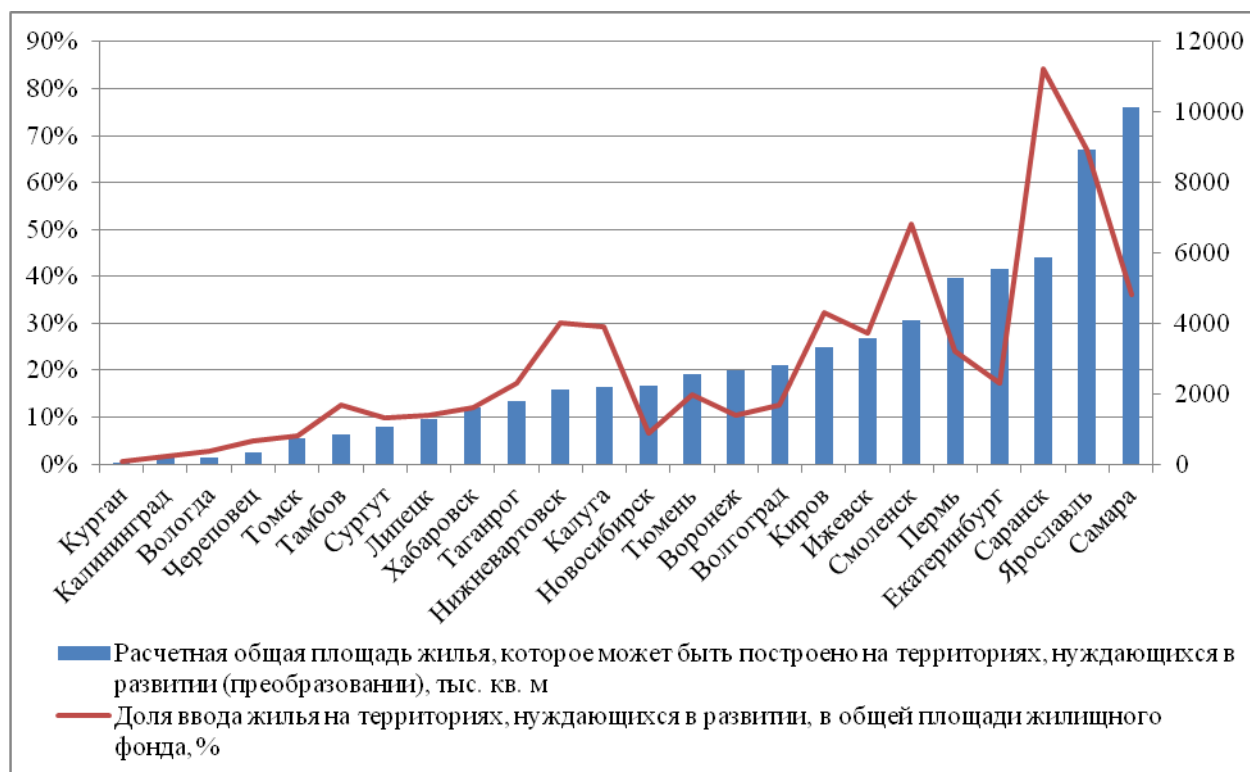
- плотность планируемой застройки в соответствии с принятыми решениями о развитии (тыс. кв. м / га);
- плотность планируемой застройки на территориях, нуждающихся в развитии (тыс. кв. м / га);
- доля территорий, в отношении которых приняты решения о развитии, в общей площади территорий, нуждающихся в развитии (%).

Также вся полученная информация была сопоставлена с официальными данными Росстата.

Общая площадь территорий, нуждающихся в развитии в 24 городах, предоставивших такую информацию, составляет 16,5 тыс. га. Общая площадь жилья, которое может быть построено на таких территориях, составляет 65,4 млн. кв. м, или 29% общей площади жилищного фонда этих городов (225,5 млн. кв. м). Объем ввода жилья на территориях, нуждающихся

в развитии, существенно различается по рассматриваемым городам. В зависимости от численности населения, объема жилищного фонда и планов развития городов такие объемы строительства составляют от 46 тыс. кв. м жилья в Кургане до 10 млн. кв. м жилья в Самаре (см. рис. 1). В среднем ввод жилья на территориях, нуждающихся в развитии, составляет 22%, однако эта доля сильно различается по городам – от 1% в Курган до 67% в Ярославле и 84% в Саранске. В большинстве городов этот показатель не превышает 30% (см. рис. 1).

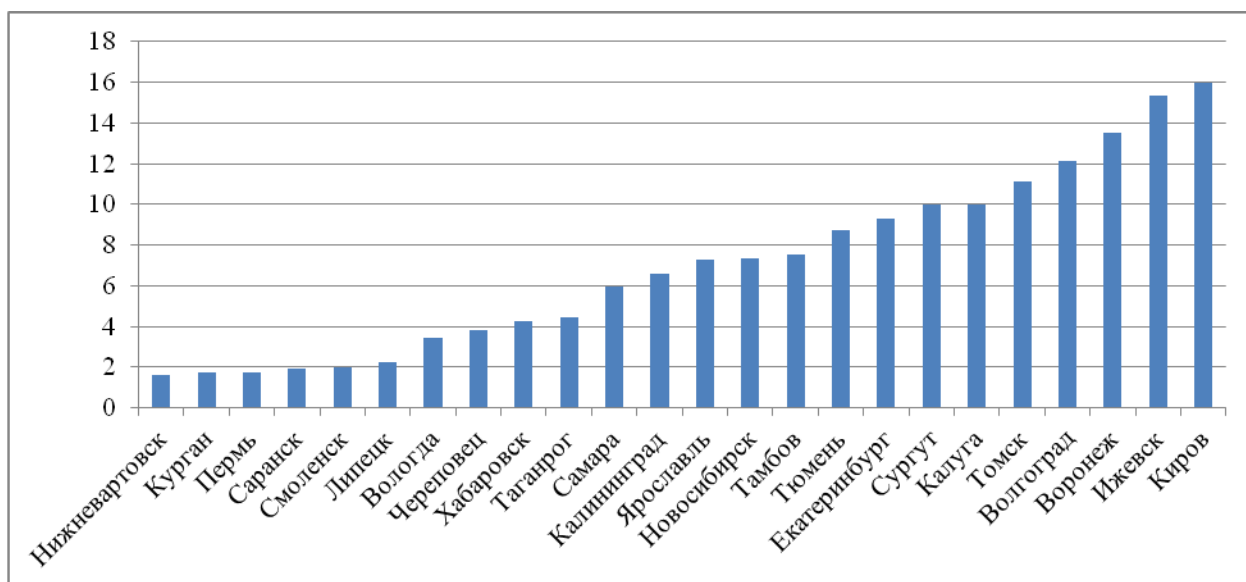
Рисунок 1. Объем ввода жилья на территориях, нуждающихся в развитии, доля такого ввода в общей площади жилищного фонда в 24 рассматриваемых городах, тыс. кв. м



Средняя плотность жилой застройки на территориях, нуждающихся в развитии, в 24 городах составляет 7 тыс. кв. м жилья на 1 га. Однако такая плотность также существенно различается – в Нижневартовске, Кургане, Перми, Саранске, Смоленске, Липецке плотность жилой застройки территории редевелопмента не превышает 2 тыс. кв. м жилья на 1 га

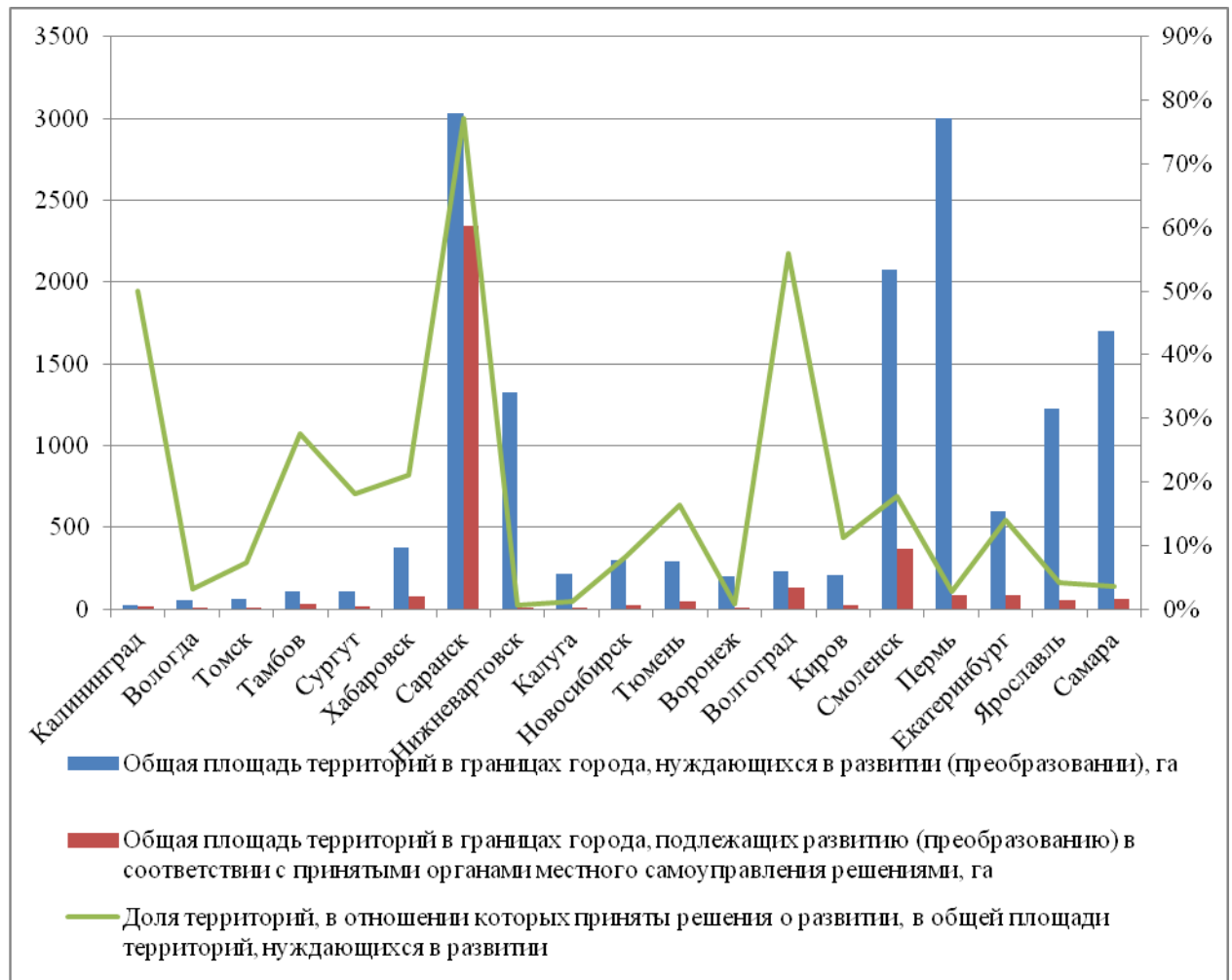
(малоэтажное строительство), в Вологде, Череповце, Хабаровске, Таганроге плотность застройки составляет от 2 до 6 тыс. кв. м на 1 га, в других городах – более 6 тыс. кв. м на 1 га (см. рис. 2).

Рисунок 2. Плотность жилой застройки на территориях, нуждающихся в развитии, в 24 рассматриваемых городах, тыс. кв. м на 1 га



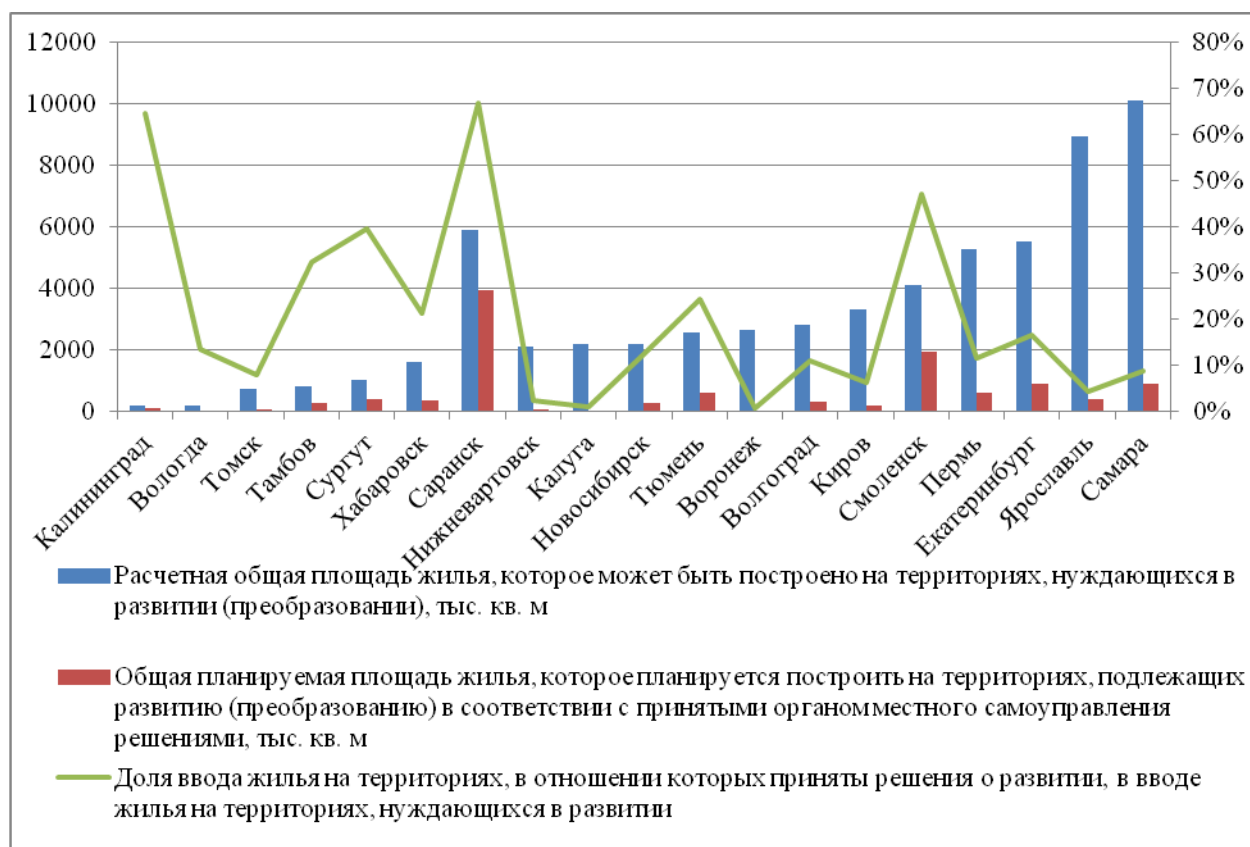
Из 24 рассматриваемых городов 19 городов предоставили информацию об общей площади территорий в границах города, подлежащих развитию в соответствии с принятыми органом местного самоуправления решениями и общей планируемой площади жилья, которое планируется построить на таких территориях. В среднем в данных 19 городах решения о развитии в настоящее время приняты в отношении 18% территорий, нуждающихся в развитии, или 3,4 тыс. га (см. рис. 3). В Нижневартовске, Воронеже, Перми решения о развитии приняты сейчас только в отношении менее 3% территорий, которых нуждаются в развитии, а, например, в Калининграде - в отношении 50% таких территорий, Волгограде 56%, Саранске 77%. В большинстве городов доля территорий, в отношении которых приняты решения о развитии, не превышает 20% от территорий перспективного редевелопмента.

Рисунок 3. Общая площадь территорий, нуждающихся в развитии (га), площадь территорий, в отношении которых приняты решения о развитии в 19 городах, предоставивших такую информацию (га, %)



В среднем планируемый ввод жилья на территориях в соответствии с принятыми органами местного самоуправления решениями о развитии составляет 11,4 млн. кв. жилья или 21% от планируемого объема ввода жилья на территориях, нуждающихся в развитии (см. рис. 4)

Рисунок 4. Планируемый ввод жилья на территориях, нуждающихся в развитии (тыс. кв. м), планируемый ввод жилья на территориях, в отношении которых приняты решения о развитии в 19 городах, предоставивших такую информацию (тыс. кв. м, %)



С учетом того, что население 24 городов составляет 14 млн. человек, или 25% населения городов с населением более 250 тыс. человек, потенциальный объем ввода жилья в рамках проектов РЗТ можно оценить на уровне 261,6 млн. кв. м жилья в 73 городах с населением более 250 тыс. человек. В соответствии с данными Росстата о ветхом и аварийном жилье при условии увеличения плотности застройки в 10 раз была получена оценка в 180 млн. кв. м. Таким образом, можно сделать вывод о том, что оценки, полученные двумя методами, относительно сопоставимы. Оценка площади территорий, нуждающихся в развитии, и объема ввода жилья на таких

территориях в городах с населением более 250 тыс. человек, полученная путем опроса администраций таких городов превышает косвенную оценку по данным Росстата примерно на 80 млн. кв. жилья, это превышение может объясняться несколькими причинами:

- данные Росстата о ветхом и аварийном жилье занижены по сравнению с фактическим положением;
- на территориях, нуждающихся в развитии, располагается не только ветхое и аварийное жилье, но и другие объекты, в том числе не соответствующие градостроительному регламенту.

В 73 городах с населением более 250 тыс. человек ввод жилья профессиональными застройщиками в настоящее время составляет примерно 16 млн. кв. м жилья в год. Таким образом, при условии, что 50% ввода жилья профессиональными застройщиками в таких городах будет приходиться на новое строительство и 50% - на строительство в рамках развития застроенных территорий, ввод жилья на территориях, нуждающихся в развитии в размере 261,6 млн. кв. м жилья, будет осуществляться в течение 33 лет.

Количество городов, предоставивших информацию о проблемах и предложениях в сфере развития застроенной территории, составляет 16. Все, указанные администрациями городов проблемы, учтены в Техническом задании, предложения по их решению представлены в настоящей концепции.

К таким проблемам в том числе относятся:

- отсутствие в действующем законодательстве правовой базы, регламентирующей правовые основания и порядок изъятия жилых помещений, расположенных не в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу, а также объектов капитального строительства, вид разрешенного использования и предельные параметры которых не

соответствуют градостроительному регламенту (гаражи и сараи), а также земельных участков, расположенных под ними;

- отсутствие возможности применения института развития застроенной территории к территориям, на которых расположены индивидуальные жилые дома, другие объекты;
- проблема отчуждения муниципальной собственности (жилые и нежилые помещения) в аварийных домах, являющихся памятниками историко-культурного наследия и подлежащих сохранению (приспособление объекта культурного наследия для современного использования);
- проблема применения порядка определения выкупной цены за изымаемое жилое помещение к случаям изъятия путем выкупа жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу;
- проблема отсутствия в жилищном законодательстве определения понятия ветхого жилья. При этом понятие «аварийный жилищный фонд» не охватывает всего спектра проблем, связанных с состоянием жилых домов, имеющих высокий процент износа и требующих сноса и расселения.

Общий перечень проблем и предложений, полученных в ходе опроса администраций, представлен в приложении Г к настоящей концепции.

2. Обеспечение развития застроенных территорий, занятых строениями (индивидуальными жилыми домами, гаражами, дачами), на основании единого комплексного плана реализации генерального плана, подготовленного в соответствии с требованиями законодательства

В соответствии с частями 3 и 4 статьи 46 Градостроительного кодекса РФ:

«3. Решение о развитии застроенной территории может быть принято, если на такой территории расположены:

1) многоквартирные дома, признанные в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными и подлежащими сносу;

2) многоквартирные дома, снос, реконструкция которых планируются на основании муниципальных адресных программ, утвержденных представительным органом местного самоуправления.

4. На застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, могут быть расположены иные объекты капитального строительства, вид разрешенного использования и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту.».

Следовательно, обязательным условием для принятия решения о развитии застроенной территории (далее также – РЗТ) является расположение на такой территории многоквартирных домов, признанных аварийными либо включенных в муниципальные адресные программы в целях сноса, реконструкции. В случае принятия такого решения при выполнении указанного обязательного условия на территории, подлежащей развитию, также могут быть расположены иные объекты капитального строительства, вид разрешенного использования и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту.

Таким образом, в настоящее время правовое регулирование института развития застроенной территории распространяется на территории, занятые индивидуальными жилыми домами, гаражами, дачами, только в случае, если вид разрешенного использования и предельные параметры таких объектов не соответствуют градостроительному регламенту и на таких территориях также расположены многоквартирные дома, признанные аварийными либо включенные в муниципальные адресные программы в целях сноса, реконструкции.

Вместе с тем, потребность в редевелопменте территорий, занятых индивидуальными жилыми домами, садовыми домиками, гаражами, существует во многих городах России.²

Реализация проектов по редевелопменту территорий в большинстве зарубежных стран основана на следующих принципах:

случаи вмешательства государства (органов местного самоуправления) в преобразование территорий путем принудительного изъятия (выкупа) должны ограничиваться государственной, муниципальной (общественной) необходимостью, обоснованной в том числе обеспечением безопасности, соответствия плану пространственного развития (генерального плана) города;

в случае отсутствия государственной, муниципальной (общественной) необходимости в преобразовании территории такое преобразование должно осуществляться путем свободного волеизъявления граждан и юридических лиц – собственников земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости с использованием рыночных сделок, поскольку принудительное изъятие частной собственности (будь то изъятие на основании решения органа власти или на основании результатов голосования) в пользу получения выгод другим частным собственником недопустимо;

решение о редевелопменте территорий принимается с участием органов местного самоуправления и собственников недвижимости на такой территории, часто с применением процедур голосования по вопросу редевелопмента и изъятия (принудительного выкупа) земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости.

Представляется, что редевелопмент в целях жилищного и иного строительства территории, занятой индивидуальными жилыми домами,

² Не менее актуальной является проблема ликвидации промышленных зон в городах, в первую очередь тех, которые не используются, используются неэффективно, или не соответствуют установленному градостроительному регламенту. Однако, данная тема выходит за границы Технического задания и не рассматривается в настоящей работе.

садовыми домиками, гаражами, с точки зрения социальной справедливости может быть обоснован только в случае, если градостроительным регламентом на указанной территории не предусмотрено размещение таких объектов, а предусмотрено размещение многоквартирных домов и иных объектов. При этом с точки зрения экономической целесообразности такие объекты должны не только не соответствовать градостроительному регламенту, но и иметь высокий уровень физического износа. В этом случае проект РЗТ имеет экономическое обоснование (обеспечение рентабельности проекта за счет повышения плотности застройки) и относительно низкие риски его реализации, поскольку собственники таких объектов склонны к содействию реализации проекта (продаже или обмену своего жилья или других объектов недвижимости). Обеспечение высокой заинтересованности собственников недвижимости в реализации проекта РЗТ безусловно является одним из центральных вопросов обеспечения успешности проектов РЗТ. Предложения по данному вопросу рассмотрены в разделе 9 настоящей концепции.

В целях восполнения данного пробела предлагается внести изменения в статью 46¹ Градостроительного кодекса РФ, предусмотрев возможность принятие решения о развитии застроенной территории, если выполнено одно или несколько из следующих условий:

- 1) на такой территории расположены многоквартирные дома, признанные в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными и подлежащими сносу³;
- 2) на такой территории расположены многоквартирные дома, снос, реконструкция которых планируются на основании муниципальных адресных программ, утвержденных представительным органом местного самоуправления;

³ В настоящее время такие дома должны подлежать только сносу.

3) на такой территории расположены объекты капитального строительства и (или) некапитальные строения и сооружения на земельных участках, предоставленный для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства, и в соответствии с градостроительным регламентом такая территория предназначена для размещения многоквартирных домов и иного строительства.

В любом из указанных выше трех случаев на территории, подлежащей развитию, могут также располагаться иные объекты капитального строительства, вид разрешенного использования и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту.

Решение о развитии застроенной территории в любом случае должно приниматься на основе генерального плана и правил землепользования и застройки (подробнее см. в разделе 14 настоящей концепции).

3. Внедрение механизмов определения выкупной цены жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции

В статье 32 Жилищного кодекса РФ регулируется изъятие жилого помещения у собственника путем выкупа в связи с изъятием соответствующего земельного участка для государственных или муниципальных нужд. Установлено, что:

1) выкупная цена жилого помещения, сроки и другие условия выкупа определяются соглашением с собственником жилого помещения. Соглашение включает в себя обязательство Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования уплатить выкупную цену за изымаемое жилое помещение;

2) по соглашению с собственником жилого помещения ему может быть предоставлено взамен изымаемого жилого помещения другое жилое помещение с зачетом его стоимости в выкупную цену;

3) если собственник жилого помещения не согласен с решением об изъятии жилого помещения либо с ним не достигнуто соглашение о выкупной цене жилого помещения или других условиях его выкупа, орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявшие такое решение, могут предъявить в суд иск о выкупе жилого помещения. Иск о выкупе жилого помещения может быть предъявлен в течение двух лет с момента направления собственнику жилого помещения уведомления о принятом решении об изъятии принадлежащего ему жилого помещения и о дате осуществленной государственной регистрации такого решения органом, принявшим решение об изъятии.

Таким образом, выкупная цена жилого помещения в многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, определяется соглашением сторон либо решением суда, если такое соглашение не достигнуто. Споры о выкупной цене являются довольно частыми в правоприменительной практике и возникают по следующим причинам:

- сторонами не достигнуто соглашение о размере выкупной цены;
- одна из сторон оспаривает результаты оценки, проведенной по инициативе другой стороны.

В большинстве случаев результаты оценок сторон признаются судом недостоверными, и в результате судом назначается самостоятельная экспертиза по оценке выкупной цены в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации, по результатам которой суд определяет выкупную цену при вынесении решения.

Жилищным кодексом РФ (статья 32) определены следующие составляющие выкупной цены жилого помещения:

- рыночная стоимость жилого помещения;
- все убытки, причиненные собственнику жилого помещения его изъятием, включая:
 - убытки в связи с изменением места проживания;
 - убытки в связи временным пользованием иным жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения (в случае, если соглашением не предусмотрено сохранение права пользования изымаемым жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения);
 - убытки в связи с переездом;
 - убытки в связи с поиском другого жилого помещения для приобретения права собственности на него;
 - убытки в связи с оформлением права собственности на другое жилое помещение;
 - убытки в связи с досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами, в том числе упущенную выгоду.

Представляется, что в целом существующее регулирование выкупа жилого помещения в случае изъятия земельного участка для государственных и муниципальных нужд является справедливым. Однако, вызывает вопросы правомерность применения такого подхода при определении выкупной цены жилого помещения в случае признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

В части 11 статьи 32 Жилищного кодекса РФ установлено, что в случае, если в отношении территории, на которой расположен многоквартирный дом, признанный аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, принято решение о развитии застроенной территории, орган, принявший решение о признании такого дома аварийным, обязан предъявить к

собственникам помещений в указанном доме требование о его сносе или реконструкции и установить срок не менее шести месяцев для подачи заявления на получение разрешения на строительство, снос или реконструкцию указанного дома. В случае, если собственниками многоквартирного дома в течение такого срока не будет подано заявление на получение разрешения на строительство, снос или реконструкцию такого дома, земельный участок, на котором расположен указанный дом, и жилые помещения в указанном доме подлежат изъятию для муниципальных нужд путем выкупа в соответствии с описанным выше общим порядком.

В соответствии с пунктом 5 части 3 статьи 46² Градостроительного кодекса РФ лицо, заключившее договор о развитии застроенной территории с органом местного самоуправления, обязано уплатить гражданам и юридическим лицам, являющимся собственниками жилых помещений, выкупную цену за изымаемые на основании решения органа местного самоуправления, принятого в соответствии с жилищным законодательством, жилые помещения в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу и расположенных на застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, и земельные участки, на которых расположены такие многоквартирные дома.

Таким образом, застройщик обязан заплатить выкупную цену как за изымаемые жилые помещения в многоквартирных домах (включая рыночную стоимость жилого помещения и все убытки, причиненные собственнику жилого помещения его изъятием), так и за земельные участки, на которых расположены такие дома (включая рыночную стоимость земельного участка и все убытки, причиненные собственнику земельного участка его изъятием).

Таким образом, как прямые затраты на уплату выкупной цены за такие изымаемые жилые помещения и земельные участки, так и затраты времени по достижению соглашения с собственником жилого помещения, а также

связанные с ними риски, ложатся на застройщика (инвестора), заключившего договор о развитии застроенной территории. Размер совокупных затрат застройщика (инвестора) на решение задачи переселения граждан, являющихся собственниками жилых помещений, из многоквартирного дома, признанного аварийным, определяется как абсолютным значением выкупной цены, так и временем достижения согласия с собственниками. Следует отметить, что неопределенность сроков достижения такого согласия является существенно более весомым риском реализации проекта РЗТ, чем собственно затраты на выкуп.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" в случае возникновения спора при выкупе или ином предусмотренном законодательством Российской Федерации изъятии имущества у собственников для государственных или муниципальных нужд проведение оценки изымаемого имущества обязательно. При этом в договоре об оценке должно быть указано, что определению подлежит выкупная цена, которая включая рыночную стоимость объекта и все причиненные изъятием убытки. Постановлением Правительства РФ от 7 мая 2003 г. № 262 установлены Правила возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц (далее – Правила). В соответствии с пунктом 5 Правил размер убытков, причиненных собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков изъятием для государственных или муниципальных нужд, определяется по соглашению сторон и рассчитывается в соответствии с методическими рекомендациями,

утверждаемыми Федеральной службой земельного кадастра России по согласованию с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и Министерством имущественных отношений Российской Федерации. В настоящее время такие методические рекомендации не утверждены. Отсутствуют также акты и (или) методические рекомендации о возмещении убытков собственникам изымаемых для государственных или муниципальных нужд жилых помещений.

Применение общего порядка определения выкупной цены жилого помещения при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд в отношении жилого помещения в многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, создает высокий риск того, что определенная таким образом выкупная цена окажется недостаточной для приобретения гражданином жилого помещения в целях переселения, поскольку на момент оценки рыночная стоимость объекта оценки является ничтожной в силу высокого физического износа.

В связи с этим на практике при реализации проекта РЗТ в основном применяется правило части 8 статьи 32 Жилищного кодекса РФ о предоставлении по соглашению с собственником жилого помещения взамен изымаемого жилого помещения другого жилого помещения с зачетом его стоимости в выкупную цену. Однако, такой подход не отменяет необходимости определения размера такой выкупной цены.

Таким образом, необходимо уточнить порядок определения выкупной цены жилого помещения в многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, установленный в статье 32 Жилищного кодекса РФ. Учитывая социальный характер расходов на переселение граждан из таких жилых помещений, представляется, что в данном случае необходимо регулировать не выкупную цену, основанную на оценке рыночной стоимости изымаемых жилого помещения, земельного участка и всех убытков, связанных с их изъятием, а меры социальной

поддержки переселения граждан из жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции. Такие меры могут включать:

- 1) предоставление компенсации за утрату жилого помещения (социальной выплаты на приобретение иного жилого помещения);
- 2) предоставление иного жилого помещения в собственность, рыночная цена которого равна установленному размеру компенсации за утрату жилого помещения;
- 3) предоставление иного жилого помещения на условиях долгосрочного договора найма (договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования - в случае принятия проекта федерального закона № 197376-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования» (О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования), размер платы за наем по которому не превышает максимального уровня, установленного субъектом российской Федерации).

Размер компенсации за утрату жилого помещения предлагается определять исходя из необходимых расходов на приобретение другого жилого помещения для переселения. Порядок определения такой компенсации предлагается устанавливать Правительством РФ.

Предлагается рассмотреть следующие возможные варианты определения размера компенсации за утрату жилого помещения:

- 1) оценка размера компенсации исходя из восстановительной стоимости изымаемого жилого помещения;
- 2) оценка размера компенсации исходя из общей площади изымаемого жилого помещения, но не более 18 кв. м общей площади на одного совместно проживающего с собственником члена его семьи, умноженной:
 - а) на определенную в соответствии с законодательством об оценочной деятельности рыночную стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения, которое расположено в границах соответствующего населенного пункта и соответствует условиям отнесения к жилью экономического класса, установленным Минстроем России;
 - б) на установленную органами местного самоуправления (или субъектом Российской Федерации дифференцированно по муниципальным образованиям) максимальную цену одного квадратного метра общей площади жилого помещения, которое соответствует условиям отнесения к жилью экономического класса, установленным Минстроем России. Такая максимальная цена должна устанавливаться ежеквартально;
 - в) на среднюю рыночную стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения по субъектам Российской Федерации, которая подлежат применению федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации для расчета размеров социальных выплат для всех категорий граждан, которым указанные социальные выплаты предоставляются на приобретение жилых помещений за счет средств федерального бюджета, утверждаемая ежеквартально Минстроем России;

г) на среднюю рыночную стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения на первичном и вторичном рынке жилья по субъектам Российской Федерации (по данным Росстата).

Наиболее предпочтительным представляются применение первого способа оценки размера компенсации и способа, указанного выше в подпункте «а» пункта 2, поскольку такие способы позволят получить относительно точную оценку расходов на приобретение жилого помещения взамен утраченного. Проведение такой оценки потребует дополнительных затрат органа местного самоуправления или застройщика.

Согласно пункту 5 федерального стандарта оценки «Цель оценки и виды стоимости (ФСО № 2)», утвержденного приказом Минэкономразвития России от 20 июля 2007 г. № 255, при осуществлении оценочной деятельности используются рыночная, инвестиционная, ликвидационная и кадастровая стоимости объекта оценки. Понятие восстановительной стоимости не закреплено законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности. Таким образом, выбор первого способа определения компенсации за потерю жилого помещения потребует внесения изменений в указанный федеральный стандарт.

Применение способов определения размера компенсации, указанных в подпункте «б - г» пункта 2, потребует меньших затрат, поскольку не требует проведения оценки в соответствии с законодательством об оценочной деятельности, однако в этих случаях существенно снижается точность оценки размера компенсации. В настоящее время цены, сообщаемые Росстатом или устанавливаемые Минрегионом России по субъектам Российской Федерации, часто существенно отличаются от фактических рыночных цен в отдельных населенных пунктах. Применение таких данных в целях определения размера компенсации за утрату жилого помещения в многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, оправдано только при внесении изменений в

соответствующие методики Росстата и Минрегиона России, предусматривающих сбор и публикацию информации о ценах в разрезе муниципальных образований, или Проведении органами местного самоуправления (или субъектами Российской Федерации дифференцированно по муниципальным образованиям) мониторинга таких цен.

Также предлагается в статье 32 Жилищного кодекса РФ установить предельный срок, в который должно быть достигнуто соглашение о выкупной цене (размере компенсации за утрату жилого помещения) или о предоставлении иного жилого помещения взамен изымаемого, и по истечении которого орган местного самоуправления, заключивший договор о развитии застроенной территории, обязан обратиться в суд с иском о выкупе жилого помещения для муниципальных нужд.

4. Обоснование целесообразности и возможности включения в программы, предусмотренные Федеральным законом от 21.07.2007 N 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно - коммунального хозяйства», переселение граждан из многоквартирных домов, признанных после 01.01.2012г. аварийными и подлежащими сносу или реконструкции

В соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства" (далее - Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ) Фонд ЖКХ предоставляет финансовую поддержку при реализации региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда за счет своих средств. К такому аварийному жилищному фонду относится совокупность жилых помещений в многоквартирных домах, признанных в установленном порядке до 1 января 2012 года аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации.

В соответствии с данными Фонда ЖКХ, в 2013-2017 гг. запланировано расселение аварийного жилищного фонда общей жилой площадью 10 592,26 тыс. кв. м., в котором проживает 700,79 тыс. человек (см. таблицу 1). В настоящее время программа переселения граждан из аварийного жилищного фонда выполнена на 9,5%.

Таким образом, представляется нецелесообразным до завершения действующей программы Фонда ЖКХ распространять механизмы поддержки Фонда ЖКХ на многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу или реконструкции после 1 января 2012 года.

Таблица 1. Реализация расселения аварийного жилищного фонда при поддержке Фонда ЖКХ⁴

Год	Единицы измерения	План	Факт
Всего:	тыс. кв. м	10 592,26	1004
	тыс. чел.	700,79	70,02
2013	тыс. кв. м	650,19	996,57*
	тыс. чел.	42	69,8
2014	тыс. кв. м	2 418,02**	9,5
	тыс. чел.	156,98	0,38
2015	тыс. кв. м	2 403,65	0
	тыс. чел.	159,44	0
2016	тыс. кв. м	2 369,24	0
	тыс. чел.	157,95	0
2017	тыс. кв. м	3 066,17	0
	тыс. чел.	204,41	0

(данные 2013 года по данным оперативной отчетности, представленной субъектами РФ)

*с учетом реализации в 2013 году программ 2011 и 2012 годов, в том числе 343,4 тыс. кв. м по этапу 2013 года

**с учетом фактического исполнения программ 2013 года

⁴ <http://www.fondgkh.ru/result/result/index.html>

5. Создание процедуры ежегодной актуализации реестров аварийных домов

В соответствии с пунктом 11 части 1 Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ обязательным условием предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда ЖКХ на переселение граждан из аварийного жилищного фонда является наличие региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, утвержденной в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ.

В соответствии с пунктом 1 части 2 Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ региональная адресная программа по переселению граждан из аварийного жилищного фонда должна содержать, в частности, перечень многоквартирных домов, признанных до 1 января 2012 года в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации.

Также на информационном портале Фонда ЖКХ <http://www.reformagkh.ru/> размещен реестр аварийных домов. В таком реестре представлены подробные сведения о зарегистрированных на портале многоквартирных домах, в том числе признанных аварийными, которые уже расселены, снесены или вошли в региональные программы капитального ремонта и переселения, софинансируемые за счет средств Фонда ЖКХ.

При этом необходимо отметить, что данный реестр является информационным ресурсом, ведение которого осуществлялось Фондом ЖКХ в соответствии с Письмом Министерства регионального развития РФ от 25 января 2010 г. № 2031-СК/14. В соответствии с указанным письмом органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации представляют реестры аварийных домов в электронном виде в Фонд ЖКХ, оригинал выписки из реестра аварийных домов и сводных справок по установленным формам на бумажных носителях представляется в Минрегион России в срок

до 15 марта 2010 года. Письмом не определена периодичность предоставления таких сведений, порядок их актуализации. Таким образом, с 2011 года по настоящее время ведение Фондом ЖКХ реестра аварийных домов не регламентировано. Кроме того, остается не ясным, учитываются ли в этом реестре все аварийные многоквартирные дома или только признанные таковыми по отдельным основаниям (в связи с физическим износом в процессе эксплуатации или изменением окружающей среды и параметров микроклимата жилого помещения, не позволяющих обеспечить соблюдение необходимых санитарно-эпидемиологических требований и гигиенических нормативов в части содержания потенциально опасных для человека химических и биологических веществ, качества атмосферного воздуха, уровня радиационного фона и физических факторов наличия источников шума, вибрации, электромагнитных полей и др.).

28 декабря 2012 г. в Государственную Думу депутатами Е.Л. Николаевой, П.Р. Качкаевым, А.Г. Сидякиным, В.Е. Булавиновым внесен проект федерального закона N 199590-6 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства", в соответствии с которым органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления представляют в государственную информационную систему жилищно-коммунального хозяйства сведения об аварийном жилищном фонде в соответствии с утверждаемым Правительством Российской Федерации перечнем сведений, подлежащих обязательному размещению в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства. В настоящее время данный законопроект готовится к рассмотрению во втором чтении.

В целях создания процедуры ежегодной актуализации реестра аварийных домов по всем субъектам Российской Федерации представляется

целесообразным поддержать проект федерального закона № 199590-6 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства". После принятия законопроекта необходимо разработать и утвердить регламент ведения реестра аварийных многоквартирных домов правовым актом Министра России, в том числе по различным основаниям признания таких домов аварийными (в связи с физическим износом и по иным основаниям).

6. Создание типового регламента признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, расширение числа субъектов, которые могут выступать инициаторами принятия решения о признании многоквартирного дома аварийным, в том числе от имени жильцов такого дома, и финансировать проведение соответствующего обследования

Порядок признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции установлен постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 "Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции" (далее – Постановление Правительства РФ № 47).

Основания для признания жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции установлены в разделе III Постановления Правительства РФ № 47. Следует отметить, что нормы данного раздела не всегда позволяют строго установить, в каких случаях непригодным для проживания признается только отдельное жилое помещение в многоквартирном доме, а в каких - весь многоквартирный дом признается аварийным и подлежащим сносу или реконструкции. Представляется необходимым внести изменения в данный раздел в целях более четкого разграничения данных случаев.

В соответствии с пунктом 42 Постановления Правительства РФ № 47 межведомственная комиссия на основании заявления собственника помещения или заявления гражданина (нанимателя) либо на основании заключения органов государственного надзора (контроля) по вопросам, отнесенным к их компетенции, проводит оценку соответствия помещения установленным требованиям и признает жилое помещение пригодным (непригодным) для проживания, а также признает многоквартирный дом аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

Вместе с тем орган, который обязан создать такую межведомственную комиссию, определен только в случаях проведения соответствующей оценки жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации, жилищной фонда субъекта Российской Федерации и муниципального жилищного фонда (пункт 7 Постановления Правительства РФ № 47). В отношении жилых помещений, находящихся в частной собственности, в пункте 8 Постановления Правительства РФ № 47 указано, что орган местного самоуправления *вправе* принимать решение о признании частных жилых помещений, находящихся на соответствующей территории, пригодными (непригодными) для проживания граждан и делегировать комиссии полномочия по оценке соответствия этих помещений установленным требованиям и по принятию решения о признании этих помещений пригодными (непригодными) для проживания граждан.

Представляется обоснованным отсутствие обязанности органа местного самоуправления по рассмотрению заявлений граждан о проведении оценки соответствия помещения, находящего в собственности таких граждан, установленным требованиям и (или) признания жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания, а также признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, поскольку такое обязательство влечет расходные обязательства местного бюджета, связанные с переселением. Необходимо отметить, что

административные регламенты предоставления муниципальной услуги по признанию жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, как правило, предусматривают возможность получения такой услуги, в том числе гражданином – собственником жилого помещения.

В соответствии с пунктом 45 Постановления Правительства РФ № 47 для рассмотрения вопроса о пригодности (непригодности) помещения для проживания и (или) признания многоквартирного дома аварийным заявитель представляет в комиссию по месту нахождения жилого помещения следующие документы:

а) заявление о признании помещения жилым помещением или жилого помещения непригодным для проживания и (или) многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции;

б) копии правоустанавливающих документов на жилое помещение, право на которое не зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

в) заключение специализированной организации, проводившей обследование многоквартирного дома, - в случае постановки вопроса о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции;

г) заключение проектно-изыскательской организации по результатам обследования элементов ограждающих и несущих конструкций жилого помещения - в случае, если предоставление такого заключения является необходимым по решению межведомственной комиссии;

е) заявления, письма, жалобы граждан на неудовлетворительные условия проживания - по усмотрению заявителя.

Таким образом, в настоящее время заявитель обязан за счет собственных средств оплатить услуги специализированной организации, проводящей обследование многоквартирного дома, а также услуги проектно-

изыскательской организации по обследованию элементов ограждающих и несущих конструкций жилого помещения, необходимость которых устанавливается решением комиссии. Таким образом, вопрос установления возможности финансирования указанных обследований за счет заявителя, указанный в Техническом задании, уже решен в существующем регулировании.

В настоящее время в большинстве городов утверждены административные регламенты предоставления муниципальной услуги «Признание жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции». Такие административные регламенты по своей структуре и содержанию соответствуют требованиям, предъявляемым к административным регламентам в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг". Таким образом, представляется нецелесообразным создание типового регламента признания жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, указанного в Техническом задании.

7. Предоставление лицу, заключившему с органом местного самоуправления договор о развитии застроенной территории, правовой возможности оформлять поэтапно права на земельные участки, образованные в границах застроенной территории, по мере расселения части многоквартирных домов, получать разрешения на строительство на таких земельных участках, в том числе рассмотреть целесообразность и возможность начала выполнения отдельных видов строительных работ в рамках такого договора без получения разрешения на строительство

7.1. Предоставление лицу, заключившему с органом местного самоуправления договор о развитии застроенной территории, правовой возможности оформлять поэтапно права на земельные участки, образованные в границах застроенной территории, по мере расселения части многоквартирных домов

В соответствии с пунктом 9 части 3 статьи 46² Градостроительного кодекса РФ одним из существенных условий договора о развитии застроенной территории (далее также - договор о РЗТ) является обязательство органа местного самоуправления после выполнения лицом, заключившим договор с органом местного самоуправления, обязательств по подготовке проекта планировки территории и связанных с переселением граждан, предоставить указанному лицу без проведения торгов в соответствии с земельным законодательством для строительства в границах застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, земельные участки, которые находятся в муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена (если распоряжение такими земельными участками осуществляется органом местного самоуправления) и которые не предоставлены в пользование и (или) во владение гражданам и юридическим лицам.

Таким образом, Градостроительным кодексом РФ установлено, что земельные участки предоставляются застройщику (инвестору) только после того, как выполнены его обязательства по переселению граждан из многоквартирных домов, расположенных на застроенной территории.

Необходимо отметить, что в правоприменительной практике данные положения Градостроительного кодекса РФ трактуются неоднозначно. Существуют как примеры предоставления земельного участка при условии расселения только многоквартирного дома, расположенного на таком земельном участке (например, город Орел), так и примеры предоставления

земельного участка после расселения всех многоквартирных домов, расположенных на застроенной территории.

В целях предоставления застройщику возможности поэтапного освоения застроенной территории и повышения инвестиционной привлекательности таких проектов предлагается уточнить пункт 9 части 3 статьи 46² Градостроительного кодекса РФ, предусмотрев обязательство по предоставлению застройщику каждого земельного участка, сформированного в границах подлежащей развитию территории в соответствии с утвержденной документацией по планировке такой территории, находящегося в муниципальной собственности или государственная собственность на который не разграничена и не предоставленного в пользование и (или) во владение гражданам или юридическим лицам, после выполнения застройщиком обязательства по переселению граждан из домов, расположенных на таком земельном участке, или выкупа иных объектов недвижимости на таком земельном участке.

Для реализации такого подхода необходимо исключить несоответствие между Земельным кодексом РФ и Градостроительным кодексом РФ в части определения органа, на который возлагается обязательство по предоставлению такого земельного участка в границах застроенной территории.

В соответствии с абзацем первым пункта 2.1 статьи 30 Земельного кодекса РФ «земельный участок, находящийся в муниципальной собственности, или земельный участок, государственная собственность на который не разграничена и который не предоставлен в пользование и (или) во владение гражданам или юридическим лицам, предоставляется для строительства в границах застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, без проведения торгов лицу, с которым в установленном законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности порядке заключен договор о развитии

застроенной территории.». В соответствии с указанным положением Земельного кодекса РФ застройщику предоставляются земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена. При этом в абзаце втором пункта 2.1 статьи 30 Земельного кодекса РФ прямо указано, что решение о предоставлении указанного земельного участка принимается органом местного самоуправления или исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным на распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена.

С другой стороны, в соответствии с пунктом 9 части 3 статьи 46² Градостроительного кодекса РФ земельный участок в границах застроенной территории предоставляется органом местного самоуправления. Однако орган местного самоуправления не всегда имеет право распоряжения земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена. В пункте 10 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» предусмотрено, что «распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в поселениях, являющихся административными центрами (столицами) субъектов Российской Федерации, осуществляется органами местного самоуправления указанных поселений, если законами соответствующих субъектов Российской Федерации не установлено, что распоряжение такими земельными участками осуществляется исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности».

В целях исключения такого несоответствия с Земельным кодексом РФ предлагается внести изменения в статью 46² Градостроительного кодекса РФ, предусмотрев:

- 1) принятие органом местного самоуправления решения о развитии застроенной территории при условии согласования такого решения с органом государственной власти субъекта Российской Федерации, наделенного полномочиями по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в случае наличия таких земельных участков на такой территории;
- 2) обязательство органа государственной власти субъекта Российской Федерации предоставить застройщику земельный участок, сформированный в границах подлежащей развитию территории в соответствии с утвержденной документацией по планировке такой территории, государственная собственность на который не разграничена, правом распоряжения которым наделен такой орган и который не предоставлен в пользование и (или) во владение гражданам или юридическим лицам.

Альтернативой такому предложению может быть внесение изменений в пункт 10 статьи 3 № 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» в целях ограничения срока (например, до 1 января 2015 года) возможного распоряжения органами государственной власти субъектов Российской Федерации земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в поселениях, являющихся административными центрами (столицами) субъектов Российской Федерации. Такое ограничение позволит повысить эффективность градостроительного регулирования и управления в столичных городах субъектов РФ, в том числе планирования развития различных видов инфраструктур (социальной, транспортной, инженерно-технической). При

необходимости могут быть сохранены отдельные исключения в публичных целях, например, установленные законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности.

В настоящее время в первом чтении принят проект федерального закона № 432575-4 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», в котором предусматривается возможность поэтапного предоставления застройщику земельных участков по мере выполнения обязательств по переселению граждан с застроенной территории. Также таким законопроектом предусмотрено, что земельные участки в границах застроенной территории предоставляются уполномоченным органом, уточнения Градостроительного кодекса РФ не предусмотрены.

7.2. Вопрос о целесообразности и возможности начинать выполнение отдельных видов строительных работ в рамках договора о РЗТ без получения разрешения на строительство

Непосредственно строительные работы могут выполняться только в соответствии с проектной документацией на основании разрешения на строительство.

Вопрос в целом о целесообразности разрешения выполнения отдельных видов работ до получения разрешения на строительство может быть обоснован в определенных пределах только лишь для работ, которые одновременно характеризуются следующими особенностями:

- а) не являются «строительными работами» в смысле их определения проектной документацией;
- б) предшествуют выполнению «строительных работ», определенных проектной документацией;
- в) выполняются на основе утвержденной документации по планировке территории.

В частности, относительно реализации проекта РЗТ такие работы должны характеризоваться следующими особенностями:

- должны выполняться применительно к двум и более земельным участкам, сформированным в соответствии с утвержденной документацией по планировке подлежащей развитию территории и переданным в собственность или аренду лица, с которым заключен договор о РЗТ, без распространения этих работ за пределами указанных земельных участков (если только не оформлены в соответствии с законодательством договоры об использовании соседних земельных участков на правах сервитутов);
- должны быть подготовительными работами, предшествующими выполнению строительных работ, то есть могут быть работами, осуществляемыми в пределах огороженных земельных участков, находящихся в собственности или аренде лица, с которым заключен договор о РЗТ (необходимость соблюдения требований безопасности в части минимизации возможности возникновения вреда третьим лицам).

К таким работам можно, например, отнести работы по выравниванию рельефа, осуществлению складирования строительных материалов, размещению механизмов и оборудования, иных работ, предшествующих строительным работам, которые могут выполняться только в соответствии с проектной документацией на основании разрешения на строительство.

Указанный подход может быть отражен в статье 46² Градостроительного кодекса РФ, в которой можно предусмотреть возможность установления в договоре о развитии застроенной территории права застройщика на проведение таких подготовительных работ, либо может быть отражен в целом в статьях 51 и 52 Градостроительного кодекса РФ.

8. Установление квалификационных требований к лицам, участвующим в аукционе на право заключения договора о развитии застроенной территории

В настоящее время в части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" установлена обязанность заказчика установить единые требования к участникам закупки:

«1) соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки;

2) правомочность участника закупки заключать контракт;

3) непроведение ликвидации участника закупки - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки - юридического лица или индивидуального предпринимателя несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства;

4) неприостановление деятельности участника закупки в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на дату подачи заявки на участие в закупке;

5) отсутствие у участника закупки недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (за исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию в

соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах) за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки, по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период. Участник закупки считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не принято;

7) отсутствие у участника закупки - физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа или главного бухгалтера юридического лица - участника закупки судимости за преступления в сфере экономики (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товара, выполнением работы, оказанием услуги, являющихся объектом осуществляемой закупки, и административного наказания в виде дисквалификации;

8) обладание участником закупки исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности, если в связи с исполнением контракта заказчик приобретает права на такие результаты, за исключением случаев заключения контрактов на создание произведений литературы или искусства, исполнения, на финансирование проката или показа национального фильма;

9) отсутствие между участником закупки и заказчиком конфликта интересов, под которым понимаются случаи, при которых руководитель заказчика, член комиссии по осуществлению закупок, руководитель контрактной службы заказчика, контрактный управляющий состоят в браке с

физическими лицами, являющимися выгодоприобретателями, единоличным исполнительным органом хозяйственного общества (директором, генеральным директором, управляющим, президентом и другими), членами коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества, руководителем (директором, генеральным директором) учреждения или унитарного предприятия либо иными органами управления юридических лиц - участников закупки, с физическими лицами, в том числе зарегистрированными в качестве индивидуального предпринимателя, - участниками закупки либо являются близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями или усыновленными указанных физических лиц. Под выгодоприобретателями для целей настоящей статьи понимаются физические лица, владеющие напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем десятью процентами голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей десять процентов в уставном капитале хозяйственного общества.».

Кроме того, в соответствии с частью 1¹ статьи 31 указанного Федерального закона заказчик вправе установить требование об отсутствии в предусмотренном таким Федеральным законом реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки, в том числе информации об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа участника закупки - юридического лица. В соответствии с частью 2 указанной статьи Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых

конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, дополнительные требования,

При определении предквалификационных требований к лицам, участвующим в аукционе на право заключения договора о развитии застроенной территории, предлагается опираться на такой же подход и распространить на участников такого аукциона требования, предусмотренные пунктами 2 – 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Кроме того, предлагается предусмотреть следующие дополнительные предквалификационные требования к участникам аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории:

1) наличие у участника аукциона опыта работы в качестве застройщика или лица, осуществляющего строительство, не менее трех лет;

2) наличие у участника аукциона полученного в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности допуска к работам по организации строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов жилищно-гражданского строительства, которые оказывают влияние на безопасность таких объектов капитального строительства;

3) отсутствие сведений о юридическом лице - участнике аукциона (в части исполнения обязательств, предусмотренных контрактами или договорами, предметом которых являются строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов капитального строительства, организация строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства либо строительство или приобретение жилых помещений) в реестрах недобросовестных поставщиков, ведение которых осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, Федеральным законом от 24 июля

2008 г. № 161-ФЗ "О содействии развитию жилищного строительства", а также сведений об учредителях такого юридического лица, председателе коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа такого юридического лица.

В случае, если застройщиком является лицо, являющееся стороной договора простого товарищества, критерии отбора, требования, предусмотренные пунктами 2 – 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", а также требование об отсутствии сведений в реестрах недобросовестных поставщиков должны распространяться на каждое лицо, являющееся стороной договора простого товарищества, а требования о наличии опыта работы и соответствующего допуска - в совокупности в отношении лиц, являющихся сторонами договора простого товарищества (при этом каждое лицо, являющееся стороной такого договора, обязано удовлетворять хотя бы одному из таких требований в полном объеме).

9. Внедрение регламентированных процедур взаимодействия лица, заключившего договор о развитии застроенной территории, с собственником недвижимого имущества, расположенного на такой территориях и подлежащего расселению, сносу, в том числе оценить возможность распространения действия законопроекта № 304493-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд» на механизмы развития застроенных территорий

Взаимодействие лица, заключившего договор о развитии застроенной территории, с собственниками недвижимого имущества, расположенного на такой территориях и подлежащего расселению, сносу, осуществляется в двух случаях:

1) при изъятии путем выкупа жилых помещений в многоквартирных домах, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, и расположенных в границах подлежащей развитию застроенной территории, в связи с изъятием земельного участка для муниципальных нужд;

2) при выкупе иных объектов недвижимости (жилых помещений, жилых домов, земельных участков и др.), расположенных в границах застроенной территории, подлежащей развитию.

Процедуры взаимодействия лица, заключившего договор о развитии застроенной территории, с собственниками жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащим сносу или реконструкции, в достаточной степени регламентированы федеральными законами и иными нормативными правовыми актами (см. подраздел 9.1).

Совершенствование отдельных таких процедур предусматривается законопроектом № 304493-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд» (оценку возможности распространения действия такого законопроекта на механизмы развития застроенных территорий см. в подразделе 9.2).

В целях совершенствования регламентирования процедур такого взаимодействия во втором указанном выше случае предлагается ввести в федеральное законодательство новый институт определения особые основания для прекращения прав на недвижимое имущество при реализации проектов развития застроенных территорий (см. подраздел 9.3).

9.1. Регламентирование процедур взаимодействия лица, заключившего договор о развитии застроенной территории, с собственниками жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащим сносу или реконструкции

Согласно части 2 статьи 235 Гражданского кодекса РФ принудительное изъятие у собственника имущества допускается, когда по основаниям, предусмотренным законом, производится отчуждение недвижимого имущества в связи с изъятием земельного участка для государственных и муниципальных нужд. Такие случаи установлены статьей 49 Земельного кодекса РФ, а также рядом других федеральных законов⁵, а применительно к изъятию, в том числе путем выкупа, земельных участков из земель, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, - законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 32 Жилищного кодекса РФ в случае признания в установленном Правительством Российской Федерации порядке многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, если собственники помещений в указанном доме в установленный срок не осуществили снос или реконструкцию указанного дома, земельный участок, на котором расположен указанный дом, подлежит изъятию для муниципальных нужд и соответственно подлежит изъятию каждое жилое помещение в указанном доме, за исключением жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальному образованию, в

⁵ См. например: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 43-ФЗ "Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации - городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"; Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. N 310-ФЗ "Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"; Федеральный закон от 22 июля 2005 г. N 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации"; Федеральный закон от 8 мая 2009 г. N 93-ФЗ "Об организации проведения встречи глав государств и правительств стран - участников форума "Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество" в 2012 году, о развитии города Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

порядке, предусмотренном частями 1 - 3, 5 - 9 статьи 32 Жилищного кодекса РФ.

Порядок признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции установлен Постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 "Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции" (далее – Постановление Правительства РФ № 47).

В соответствии с Жилищным кодексом РФ, Гражданским кодексом РФ, Земельным кодексом РФ и Постановлением Правительства РФ № 47 процедура признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции и изъятия жилых помещений в таких домах состоит из следующих последовательных действий⁶:

- 1) поступление в адрес уполномоченного органа заявления (от гражданина (нанимателя) либо заключения органов государственного надзора (контроля) по вопросам, отнесенным к их компетенции;
- 2) прием и рассмотрение заявления и прилагаемых к нему обосновывающих документов;
- 3) определение перечня дополнительных документов (заключение (акты) соответствующих органов государственного надзора (контроля), заключение проектно-изыскательской организации по результатам обследования элементов ограждающих и несущих конструкций жилого помещения), необходимых для принятия решения о признании жилого помещения не соответствующим установленным в настоящем Положении требованиям;

⁶ Жилищный кодекс РФ, Постановление Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 "Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции", постановление Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. N 14 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации".

- 4) работа комиссии по оценке пригодности (непригодности) жилых помещений для постоянного проживания;
- 5) составление комиссией заключения о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции;
- 6) составление акта обследования помещения (в случае принятия комиссией решения о необходимости проведения обследования) и составление комиссией на основании выводов и рекомендаций, указанных в акте, заключения. При этом признание комиссией многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу может основываться только на результатах, изложенных в заключении специализированной организации, проводящей обследование;
- 7) принятие соответствующим федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления решения по итогам работы комиссии;
- 8) передача по одному экземпляру решения заявителю и собственнику жилого помещения (третий экземпляр остается в деле, сформированном комиссией);
- 9) предъявление органом, принявшим решение о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, собственникам помещений в таком доме требования о его сносе или реконструкции в разумный срок;
- 10) в случае, если собственники в установленный срок не осуществили снос или реконструкцию указанного дома, земельный участок, на котором расположен указанный дом, подлежит изъятию для муниципальных нужд и соответственно подлежит изъятию каждое жилое помещение в указанном доме, за исключением жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальному образованию;

- 11) принятие органом местного самоуправления, принявшим решение об изъятии соответствующего земельного участка для муниципальных нужд, решения об изъятии путем выкупа жилого помещения;
- 12) государственная регистрация решения об изъятии жилого помещения в органе, осуществляющем государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- 13) направление уведомления в письменной форме собственникам жилых помещений не позднее чем за год до предстоящего изъятия принадлежащих им жилых помещений о принятом решении об изъятии и дате его государственной регистрации;
- 14) если собственник жилого помещения в аварийном многоквартирном доме согласен с решением об изъятии такого жилого помещения, то между ним и органом местного самоуправления заключается соглашение о выкупе жилого помещения - соглашение, в котором определяется выкупная цена за жилое помещение, а также условия и сроки такого выкупа. По соглашению с собственником жилого помещения ему может быть предоставлено взамен изымаемого жилого помещения другое жилое помещение с зачетом его стоимости в выкупную цену;
- 15) если собственник не согласен с решением об изъятии у него жилого помещения либо с ним не достигнуто соглашение о выкупной цене или других условиях выкупа, орган местного самоуправления, принявший такое решение, направляет иск о выкупе жилого помещения в суд;
- 16) судом подтверждается (опровергается) правомерность решения об изъятии жилого помещения, а также определяется выкупная цена.

Основание для прекращения права собственности на жилое помещение в аварийном многоквартирном доме, изымаемое в данном случае для муниципальных нужд, установлено в подпункте 3 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса РФ: «отчуждение недвижимого имущества в связи с

изъятием участка». Отчуждение недвижимого имущества в связи с изъятием участка, на котором оно находится, регулируется статьей 239 Гражданского кодекса РФ.

В соответствии со статьей 282 Гражданского кодекса РФ, если собственник не согласен с решением об изъятии у него земельного участка для государственных или муниципальных нужд либо с ним не достигнуто соглашение о выкупной цене или других условиях выкупа, федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, принявший такое решение, может предъявить иск о выкупе земельного участка в суд. Иск о выкупе земельного участка для государственных или муниципальных нужд может быть предъявлен в течение трех лет с момента направления собственнику участка уведомления о решении об изъятии земельного участка.

В постановлении Пленума Верховного суда РФ от 2 июля 2009 года № 14 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации" в пп. «л» п.20 установлено, что «резольютивная часть решения суда об удовлетворении иска о выкупе жилого помещения должна содержать вывод о прекращении права собственности лица на жилое помещение и о выплате собственнику денежной компенсации или предоставлении другого конкретного жилого помещения взамен изымаемого в собственность...». В случае указания в решении суда на прекращение права собственности на изымаемое жилое помещение и если гражданин в срок, установленный собственником соответствующего жилого помещения (органом местного самоуправления), не освобождает указанное жилое помещение, он подлежит выселению по требованию собственника. Исполнение решения суда производится в соответствии с Федеральным законом от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ "Об исполнительном производстве".

9.2. Оценка возможности распространения действия законопроекта № 304493-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд» на механизмы развития застроенных территорий

В декабре 2009 года в Государственную Думу был внесен проект федерального закона № 304493-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд» (далее - Законопроект № 304493-5). В настоящее время законопроект готовится к рассмотрению во втором чтении в Государственной Думе. Остановимся на его ключевых новеллах, имеющих отношение к совершенствованию процедур изъятия земельных участков для муниципальных нужд в контексте реализации проектов РЗТ.

Законопроектом № 304493-5 предусмотрена возможность инициировать процесс изъятия земельного участка не только органам государственной власти и органам местного самоуправления, но и частным лицам. Предусматривается, что в случае, если «строительство объектов государственного или муниципального значения, для размещения которых изымается земельный участок для государственных или муниципальных нужд, планируется осуществлять полностью или частично за счет средств юридических лиц, изъятие таких земельных участков осуществляется на основании ходатайств таких лиц об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд». Эта норма может иметь отношение к институту РЗТ, когда согласно утвержденной документации по планировке территории лицо, с которым заключен договор о развитии застроенной территории, будет обеспечивать изъятие земельных участков для размещения улиц как объектов муниципального значения.

Законопроектом № 304493-5 устанавливается порядок извещения собственников, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков о предстоящем изъятии земельных участков для государственных нужд путем опубликования и направления извещений для связи по адресам правообладателей, имеющихся в сведениях государственного кадастра недвижимости, а в случаях изъятия жилых помещений – также и по адресам данных жилых помещений. В настоящее время такой порядок законодательством не регламентирован.

В соответствии с Законопроектом № 304493-5 земельное законодательство дополняется нормами, устанавливающими обязанности лиц, осуществляющих изъятие, заблаговременно уведомить лиц, права которых на землю подлежат прекращению, об условиях и сроках прекращения прав на землю. Такая обязанность должна быть исполнена путем представления проекта соглашения об изъятии недвижимости - договора, применительно к выкупу недвижимости сочетающего в себе черты договора купли-продажи и соглашения о возмещении убытков. Данные нормы улучшают положение лиц, чьи земельные участки подлежат изъятию, так как им заблаговременно предоставляются все существенные условия сделки, а не только предупреждение о предстоящем изъятии, как это установлено действующим законом. Представляется целесообразным распространить предлагаемую норму также на изъятие путем выкупа жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции.

9.3. Введение в федеральное законодательство института определения особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество в целях реализации проектов развития застроенных территорий

В разделе 2 настоящей концепции обосновано предложение о расширении круга объектов недвижимости, которые могут быть

расположены на застроенной территории, в отношении которой может быть принято решение о развитии. Предложено, что на такой территории могут быть расположены:

1) многоквартирные дома, признанные в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции;

2) многоквартирные дома, снос, реконструкция которых планируются на основании муниципальных адресных программ, утвержденных представительным органом местного самоуправления;

3) объекты капитального строительства и (или) некапитальные строения и сооружения на земельных участках, предоставленных для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства, и в соответствии с градостроительным регламентом такая территория предназначена для размещения многоквартирных домов и иного строительства.

В любом из указанных выше трех случаев на территории, подлежащей развитию, могут также располагаться иные объекты капитального строительства, вид разрешенного использования и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту.

В целях регламентирования процедуры взаимодействия лица, заключившего договор о развитии застроенной территории, с собственниками объектов недвижимого имущества, за исключением помещений в аварийных многоквартирных домах⁷ (далее в настоящем подразделе – объекты недвижимости), предлагается ввести в законодательство институт определения особых оснований для прекращения прав на объекты недвижимости в целях реализации проектов развития застроенных территорий.

⁷ Предложения по этому вопросу см. в подразделе 9.1 настоящей концепции.

Процедуру принятия органом местного самоуправления решения о развитии застроенной территории предлагается дополнить подготовительным этапом, включающим проведение публичных слушаний по концепции проекта РЗТ, в том числе проведение голосования собственников объектов недвижимости на застроенной территории и принятие решения о возможности применений особого института выкупа таких объектов недвижимости лицом, с которым будет заключен договор о развитии застроенной территории.

Смысл нового предлагаемого института особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество путем выкупа таких объектов недвижимости лицом, с которым будет заключен договор о развитии застроенной территории, заключается в следующем:

- различные значения цены выкупа объектов недвижимости предлагаются инвесторами в рамках предлагаемых ими для рассмотрения на публичных слушаниях концепций проекта РЗТ;
- собственники объектов недвижимости проводят голосование для решения вопроса о применении или не применении института особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество путем выкупа таких объектов недвижимости лицом, с которым будет заключен договор о развитии застроенной территории, а если применять, то по какой предложенной выкупной цене;
- рамочная формула голосования определяется федеральным законом с передачей субъектам Российской Федерации права уточнять эту рамочную формулу в установленных пределах. Одним из вариантов такой рамочной формулы голосования, которая может быть определена федеральным законом может быть следующий: положительное решение о применении института определения особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество путем выкупа принимается в случае, если 75 и более процентов от общего числа

собственников объектов недвижимости высказались «за» при том, что им принадлежит 75 и более процентов площади земельных участков от общей площади планируемой к развитию территории (не считая площади территорий общего пользования и земельных участков под аварийными многоквартирными домами);

- в случае, если путем проведения голосования собственниками объектов недвижимости принято решение о применении института особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество путем выкупа таких объектов недвижимости по предложенной в выбранной путем такого голосования концепции проекта РЗТ выкупной цене, то все собственники объектов недвижимости (как голосовавшие «за», так и «против») будут обязаны продать такие объекты по такой цене лицу, с которым будет заключен договор о развитии застроенной территории;
- в договор о развитии застроенной территории, который будет заключен по итогам аукциона, должно быть включено обязательство лица, который заключает такой договор, соблюдать условия концепции проекта РЗТ, выбранной собственниками объектов недвижимости, а в случае, если собственники проголосовали «за» применение особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество, то также предусмотренные такой концепцией условия выкупа таких объектов.

Введение института определения особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество путем выкупа в целях реализации проектов развития застроенных территорий является существенной правовой новацией и потребует внесения изменений в целый ряд федеральных законов, в том числе в Гражданский кодекс РФ, Градостроительный Кодекс РФ, Жилищный кодекс РФ, Земельный кодекс РФ.

10. Регламентация механизма получения технических условий подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения при развитии застроенных территорий

В соответствии с пунктом 2.1 статьи 30 Земельного кодекса РФ орган местного самоуправления или исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, после утверждения документации по планировке застроенной территории на основании заявления о предоставлении земельного участка для строительства в границах застроенной территории лица, заключившего с органом местного самоуправления договор о развитии застроенной территории, определяет технические условия подключения (технологического присоединения) объектов к сетям инженерно-технического обеспечения, плату за подключение (технологическое присоединение) и принимает решение о предоставлении указанного земельного участка.

В соответствии с частью 4 статьи 46² Градостроительного кодекса РФ в договоре о развитии застроенной территории может быть предусмотрено обязательство лица, заключившего договор с органом местного самоуправления, осуществить строительство и (или) реконструкцию объектов инженерной, коммунально-бытовой инфраструктур, предназначенных для обеспечения застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии.

Таким образом, с одной стороны, Земельным кодексом РФ предусмотрено, что сформированные земельные участки в границах застроенной территории могут быть предоставлен только после определения технических условий, что возможно только при наличии технической возможности подключения (технологического присоединения) к сетям

инженерно-технического обеспечения (далее – техническая возможность подключения).

Так в соответствии с пунктом 8 Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения (утверждены постановлением Правительства РФ от 13 февраля 2006 г. № 83) организация, осуществляющая эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, обязана в течение 14 рабочих дней с даты получения запроса органа местного самоуправления либо правообладателя земельного участка о предоставлении технических условий или информации о плате за подключение определить и **предоставить технические условия или информацию о плате за подключение объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения либо предоставить мотивированный отказ в выдаче указанных условий при отсутствии возможности подключения строящегося (реконструируемого) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.** В случае отсутствия технической возможности подключения в соответствии с отраслевым законодательством о подключении к сетям инженерно-технического обеспечения⁸ плата за такое подключение определяется по индивидуальному проекту и включает, в том числе расходы на создание объектов инженерно-технической инфраструктуры.

С другой стороны, Градостроительным кодексом РФ уже при заключении договора о развитии застроенной территории предусмотрена возможность установления обязательства застройщика осуществить строительство и (или) реконструкцию объектов инженерной инфраструктуры, предназначенных для обеспечения застроенной

⁸ Федеральный закон от 31 марта 1999 г. №69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 35-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» и в отдельные законодательные акты», Федеральный закон от 27 июля 2010 г. №190-ФЗ «О теплоснабжении», Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и подзаконные акты, устанавливающие порядок подключения.

территории, которое может быть необходимым и при отсутствии технической возможности подключения.

Представляется целесообразным устранить указанное несоответствие между земельным законодательством, законодательством о градостроительной деятельности и отраслевым законодательством, регулирующим поставку различных видов ресурсов. Предлагается дополнить статью 46¹ Градостроительный кодекс РФ, предусмотрев, что решение о развитии застроенной территории может быть принято после проведения мероприятий по определению условий обеспечения застроенной территории необходимой инженерно-технической инфраструктурой⁹, которые включают определение:

- 1) максимальной нагрузки, возможных сроков и максимальной стоимости подключения (технологического присоединения), которые могут быть обеспечены организациями, эксплуатирующими сети инженерно-технического обеспечения, в рамках утвержденных инвестиционных программ таких организаций, а также с учетом планируемых изменений в такие программы;
- 2) объем дополнительных инвестиций, необходимых для финансирования дополнительных мероприятий инвестиционных программ организаций, эксплуатирующих сети инженерно-технического обеспечения, по созданию необходимых объектов инженерно-технической инфраструктуры в соответствии с максимальным объемом строительства на застроенной территории в случае, если максимальная нагрузка, указанная в п. 1, является недостаточной;
- 3) форма и объем участия застройщика, организаций, эксплуатирующих сети инженерно-технического обеспечения, органов местного самоуправления, органов государственной власти

⁹ Технические условия подключения могут быть получены только в отношении земельного участка. Поэтому предлагается использовать другой термин.

субъекта РФ в реализации дополнительных мероприятий инвестиционных программ организаций, эксплуатирующих сети инженерно-технического обеспечения. Возможны следующие формы такого участия:

- оплата застройщиком платы за подключение (технологическое присоединение), установленной в индивидуальном порядке и определяемой при предоставлении земельных участков в границах застроенной территории в соответствии с Земельным кодексом РФ¹⁰. В этом случае работы по созданию необходимых объектов инженерно-технической инфраструктуры выполняет организация, эксплуатирующая сети инженерно-технического обеспечения. Орган местного самоуправления или орган государственной власти субъекта РФ может предоставить гарантии обеспечения фиксированного объема потребления коммунальных услуг и компенсацию убытков организации, эксплуатирующей сети инженерно-технического обеспечения, в случае, если объем потребления будет ниже гарантированного уровня;
- выполнение застройщиком работ по созданию необходимых объектов инженерно-технической инфраструктуры и дальнейшая передача таких объектов бесплатно в собственность организаций, эксплуатирующих сети инженерно-технической инфраструктуры, в целях создания технической возможности подключения, получения технических условий подключения и дальнейшего подключения в общем порядке¹¹;
 - выполнение застройщиком работ по созданию необходимых объектов инженерно-технической инфраструктуры и продажа

¹⁰ В этом случае плата за подключение включает в полном объеме инвестиционные затраты на создание соответствующих объектов инженерно-технической инфраструктуры.

¹¹ В этом случае плата за подключение не включает инвестиционные затраты на создание соответствующих объектов инженерно-технической инфраструктуры. Также в этом случае не пересматриваются тарифы на коммунальные услуги, за счет которых финансируются мероприятия инвестиционных программ.

таких объектов организациям, эксплуатирующим сети инженерно-технической инфраструктуры (или специальным обществам проектного финансирования, привлекающим заемные средства на выкуп такой инфраструктуры) или, в том числе продажа в кредит или продажа в кредит с условием о рассрочке платежа, заключение договора аренды таких объектов, в том числе с правом выкупа арендованных объектов, заключение в соответствии с законодательством иных возмездных договоров, в целях создания технической возможности подключения, получения технических условий подключения и дальнейшего подключения в общем порядке.

В целях получения информации о максимальной нагрузке и сроке подключения, которые могут быть обеспечены организациями, эксплуатирующими сети инженерно-технического обеспечения, в рамках утвержденных инвестиционных программ таких организаций, а также с учетом планируемых изменений в такие программы, максимальной стоимости такого подключения орган местного самоуправления направляет запрос в организации, эксплуатирующие сети инженерно-технического обеспечения. Такая возможность в настоящее время уже существует.

В соответствии с пунктом 12 Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения в случае обращения органа местного самоуправления в целях получения информации о земельных участках, находящихся в границах застроенных территорий, организация, осуществляющая эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, определяет технические условия:

на основе анализа резерва мощностей по производству соответствующих ресурсов и приему сточных вод и пропускной способности сетей инженерно-технического обеспечения, а в точках взаимного

присоединения - совместно с организациями, осуществляющими эксплуатацию технологически связанных сетей инженерно-технического обеспечения с учетом указанного анализа;

с учетом оценки альтернативных вариантов подключения объектов капитального строительства к существующим сетям инженерно-технического обеспечения;

с учетом принятых такой организацией в соответствии с ранее выданными техническими условиями обязательств по обеспечению подключения объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, а в отношении сетей тепло-, водоснабжения и водоотведения также с учетом схем тепло-, водоснабжения и водоотведения.

В данном случае необходимо уточнить, что орган местного самоуправления может запрашивать такую информацию также и в целях определения условий обеспечения застроенной территории необходимой инженерно-технической инфраструктурой перед принятием решения о развитии такой территории.

Также необходимо внести изменения в статьи 46² и 46³ Градостроительного кодекса РФ, предусмотрев необходимость включения в существенные условия договора о развитии застроенной территории и в извещение о проведении аукциона информации об условиях обеспечения застроенной территории необходимой инженерно-технической инфраструктурой.

Кроме того, в соответствии с описанным подходом предлагается уточнить Земельный кодекс РФ, указав, что при предоставлении земельного участка в границах застроенной территории орган местного самоуправления или исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, при принятии решения о предоставлении земельного участка, сформированного в границах

застроенной территории определяет технические условия подключения (при наличии технической возможности) и плату за подключение (технологическое присоединение) или, в случае отсутствия технической возможности подключения, иные условия такого подключения, предусмотренные договором о развитии застроенной территории.

11. Установление правовых особенностей действий застройщика в отношении ветхих и аварийных домов, подлежащих расселению, являющихся памятниками историко-культурного наследия

Основные особенности действий застройщиков при реализации проектов развития застроенных территорий в случае расположения в их границах ветхих и аварийных домов, подлежащих расселению, являющихся памятниками историко-культурного наследия, а в более общем случае - любых памятников (иных объектов культурного наследия¹²) определяются Федеральным законом от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" (далее также - Федеральный закон № 73-ФЗ). 1. Федеральный закон 3 73-ФЗ не содержит требования по постановке объектов культурного наследия на государственный кадастровый учет, несмотря на то, что такие объекты являются объектами недвижимого имущества в соответствии со статьей 3 Федерального закона № 73-ФЗ. В силу указанных выше обстоятельств, в случае расположения в пределах застроенной территории неучтенного памятника, для реализации проекта РЗТ потребуется установление границ территорий объектов культурного наследия и их зон охраны.

Федеральным законом № 73-ФЗ не установлена обязанность уполномоченного органа охраны объектов культурного наследия

¹² В соответствии с Федеральным законом N 73-ФЗ объекты культурного наследия подразделяются на памятники, ансамбли и достопримечательные места.

устанавливать такие границы. Таким образом, либо решение о развитии застроенной территории в такой случае не может быть принято, либо орган местного самоуправления в соответствии с договором о развитии застроенной территории должен взять на себя обязательство провести за счет местного бюджета государственную историко-культурную экспертизу и установить границы территорий объектов культурного наследия и их зоны охраны. До проведения таких мероприятий застройщик не сможет подготовить документацию по планировке территории.

Для решения данной проблемы требуется внесение изменений в Федеральный закон № 73-ФЗ, в том числе в части установления обязанности уполномоченного органа охраны объектов культурного наследия устанавливать такие границы в установленные законом сроки.

2. Для застройщика существует риск прекращения работ и прекращения выполнения всего проекта РЗТ в силу наличия в части 2 статьи 36 Федерального закона № 73-ФЗ следующей нормы: *«В случае обнаружения на территории, подлежащей хозяйственному освоению, объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия в соответствии со статьей 3 настоящего Федерального закона, в проекты проведения землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ должны быть внесены разделы об обеспечении сохранности обнаруженных объектов до включения данных объектов в реестр в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, а действие положений землеустроительной, градостроительной и проектной документации, градостроительных регламентов на данной территории приостанавливается до внесения соответствующих изменений».*

Возможны следующие способы минимизации этого риска:

1) ограничить действие части 2 статьи 36 Федерального закона № 73-ФЗ пределами зон охраны объектов культурного наследия;

2) предусматривать включение в договор о развитии застроенной территории обязательства органа местного самоуправления компенсировать затраты и упущенную выгоду в случае применения части 2 статьи 36 Федерального закона № 73-ФЗ.

3. В соответствии с частью 2 статьи 35 Федерального закона № 73-ФЗ проектирование и проведение землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ на территории памятника или ансамбля запрещаются, за исключением работ по сохранению данного памятника или ансамбля и (или) их территорий, а также хозяйственной деятельности, не нарушающей целостности памятника или ансамбля и не создающей угрозы их повреждения, разрушения или уничтожения. В соответствии с частью 3 статьи 52 Федерального закона № 73-ФЗ объект культурного наследия, включенный в государственный реестр объектов культурного наследия, используется при условии обеспечения неизменности облика и интерьера объекта культурного наследия в соответствии с особенностями данного объекта, послужившими основанием для включения объекта культурного наследия в реестр и являющимися предметом охраны данного объекта, описанным в его паспорте.

Таким образом, многоквартирные дома, являющиеся объектами культурного наследия и включенные в государственный реестр объектов культурного наследия, не подлежат признанию аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, а значит и жилые помещения в таких домах не подлежат изъятию по данному основанию для муниципальных нужд.

В то же время фактическое аварийное состояние многих таких домов свидетельствует о необходимости их расселения. В этой связи необходимо обеспечить возможность реализации проектов РЗТ, в рамках которых, с одной стороны, будет решен вопрос переселения граждан, а с другой стороны, реализован потенциал использования объекта культурного наследия.

Привлечение средств инвестора для расселения таких многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия, возможно только при условии обеспечения необходимого объема возврата таких инвестиций. В отличие от стандартного источника возврата инвестиций в проектах РЗТ, которым является строительство и продажа новых объектов недвижимости на освобожденных земельных участках, такой источник отсутствует в случае запрета на снос объекта культурного наследия. Потенциальным источником извлечения дохода является преобразование таких многоквартирных домов - памятников, например, в гостиницы, выставочные залы, офисы с целью извлечения прибыли инвестором.

Для обеспечения такой возможности предлагается внести изменения в законодательство, предусматривающие:

- 1) установление возможности признания многоквартирного дома, являющегося объектом культурного наследия, аварийным и подлежащим сохранению;
- 2) установление возможности применения норм и положений Постановления Правительства РФ № 47, регламентирующего порядок признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, при проведении оценки и подготовки заключения о признании многоквартирного дома, являющегося объектом культурного наследия, аварийным и подлежащим сохранению;
- 3) установление возможности расположения в границах застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сохранению;
- 4) установление применения последствий признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции в части возникновения обязательств по переселению граждан из таких домов к

случаям признания многоквартирного дома, являющегося объектом культурного наследия, аварийным и подлежащим сохранению, в том числе в рамках договора о развитии застроенной территории;

- 5) установление возможности оказания финансовой поддержки Фондом ЖКХ по переселению граждан из многоквартирного дома, являющегося объектом культурного наследия, признанного аварийным и подлежащим сохранению;
- 6) включение в договор о развитии застроенной территории обязательства лица, заключившего такой договор, или органа местного самоуправления провести работы по сохранению объекта культурного наследия в соответствии с требованиями Федерального закона № 73-ФЗ в установленный срок.

12. Отмена необходимости легализации перепланировок и переустройств в многоквартирных домах, подлежащих сносу

По информации застройщиков, при реализации проектов РЗТ они сталкиваются с отказом в государственной регистрации прав на выкупаемые ими жилые помещения (как расположенные в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, так и в других домах, в том числе не соответствующих градостроительному регламенту), если в таких жилых помещениях были проведены переустройство и (или) перепланировка без получения соответствующих разрешений.

Данный вопрос включает в себя три темы:

- 1) необходимость внесения изменений в сведения государственного кадастра недвижимости в связи с проведением переустройства и (или) перепланировки жилого помещения;

- 2) возможность перехода прав на жилое помещение, в котором были проведены переустройство и (или) перепланировка без получения соответствующих разрешений;
- 3) возможность перехода прав на жилое помещение, расположенное в многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, и изымаемое для муниципальных нужд, к застройщику.

Необходимость внесения изменений в сведения государственного кадастра недвижимости в связи с проведением переустройства и (или) перепланировки жилого помещения

В главе 4 Жилищного кодекса РФ определен порядок проведения переустройства и перепланировки жилого помещения. В соответствии со статьей 25 Жилищного кодекса РФ:

«1. Переустройство жилого помещения представляет собой установку, замену или перенос инженерных сетей, санитарно-технического, электрического или другого оборудования, *требующие внесения изменений в технический паспорт жилого помещения.*

2. Перепланировка жилого помещения представляет собой изменение его конфигурации, *требующее внесения изменений в технический паспорт жилого помещения.*».

Перечень уникальных и дополнительных характеристик объектов недвижимости, которые отражаются в государственном кадастре недвижимости, установлен в статье 7 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее – Федеральный закон № 221-ФЗ). Из числа характеристик жилых помещений, которые могут быть изменены при переустройстве и перепланировке жилого помещения, такой перечень включает лишь такие уникальные характеристики площади, которые могут быть изменены при перепланировке жилого помещения, как

описание местоположения жилого помещения в пределах этажа здания либо в пределах здания и площадь жилого помещения.

Для постановки на кадастровый учет жилого помещения или учета его изменений в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 22 требуется предоставить технический план помещения, который готовится кадастровым инженером. Выдача технических паспортов для целей проведения кадастрового учета и государственной регистрации прав, на которые указывается в статье 25 Жилищного кодекса РФ, прекратилась с 1 марта 2008 года.

Приказом Министерства экономического развития РФ от 29 ноября 2010 г. № 583 утверждена форма технического плана помещения и требования к его подготовке. В текстовой части технического плана из всех технических параметров жилого помещения указывается только его площадь, а в графической его части - на плане этажа здания, а при отсутствии этажности у здания - на плане здания отображается местоположение помещения - границы геометрической фигуры, образованной внутренними сторонами наружных стен помещения.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона № 221-ФЗ постановка на учет и снятие с учета объекта недвижимости, а также кадастровый учет в связи с изменением характеристик объекта недвижимости осуществляются на основании **заявления** о кадастровом учете и необходимых документов, представленных заявителем или представленных в порядке межведомственного информационного взаимодействия.

Поскольку для государственной регистрации прав необходимо, чтобы жилое помещение было поставлено на кадастровый учет, то подготовка технического плана является обязательным действием. А вот в случае, если кадастровый учет уже проведен, то учет изменений жилого помещения не требуется. Более того, в части 4 статьи 16 Федерального закона № 221-ФЗ указано, что, если иное не установлено таким Федеральным законом (а в

отношении данного случая особенностей не установлено), никто не вправе требовать иначе как на основании решения суда, в том числе в связи с совершением сделки, от собственника поставленного на учет объекта недвижимости или от иного лица осуществления учета изменений данного объекта недвижимости.

Таким образом, необходимость внесения изменений в сведения государственного кадастра недвижимости в связи с проведением переустройства и (или) перепланировки жилого помещения в настоящее время отсутствует. Однако, в случае, если жилое помещение не было поставлено на кадастровый учет, то требуется подготовка технического плана жилого помещения. Однако, в статье 27 Федерального закона № 221-ФЗ в числе оснований для отказа в осуществлении кадастрового учета отсутствует такое основание как переустройство или перепланировка жилого помещения без получения разрешения в порядке, установленном жилищном законодательством.

Возможность перехода прав на жилое помещение, в котором были проведены переустройство и (или) перепланировка без получения соответствующих разрешений

В соответствии с пунктом 1² части 1 статьи 20 Федерального закона 3 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" (далее - Федеральный закон № 122-ФЗ) не допускается осуществление государственной регистрации права на объект недвижимого имущества, который не считается учтенным в соответствии с Федеральным законом № 221-ФЗ, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом. Таким образом, если жилое помещение поставлено на кадастровый учет, то не существует никаких ограничений на переход прав на жилые помещения, в которых проведено переустройство и (или) перепланировка.

Возможность перехода прав на жилое помещение, расположенное в многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу или

реконструкции, и изымаемое для муниципальных нужд, к лицу, заключившему договор о развитии застроенной территории

В соответствии с частью статьи 32 Жилищного кодекса РФ жилое помещение может быть изъято у собственника путем выкупа в связи с изъятием соответствующего земельного участка для государственных или муниципальных нужд, в зависимости от того, для чьих нужд изымается земельный участок, выкуп жилого помещения осуществляется Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием. В случае признания многоквартирного дома аварийным такой выкуп осуществляется муниципальным образованием, поскольку в соответствии с частью 10 указанной статьи 32 земельный участок и жилые помещения в таком доме изымаются для муниципальных нужд. Таким образом, закон не предусматривает возможности перехода права на жилое помещение в аварийном многоквартирном доме к лицу, заключившему договор о развитии застроенной территории.

В соответствии с частью 6 статьи 32 Жилищного кодекса РФ выкупная цена жилого помещения, сроки и другие условия выкупа определяются соглашением с собственником жилого помещения. Соглашение включает в себя обязательство Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования уплатить выкупную цену за изымаемое жилое помещение (в случае признания многоквартирного дома аварийным такое обязательство возникает у муниципального образования). В соответствии с частью 1 статьи 279 Гражданского кодекса РФ в зависимости от того, для чьих нужд изымается земля, выкуп осуществляется Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием. В соответствии с частью 1 статьи 281 Гражданского кодекса РФ плата за земельный участок, изымаемый для государственных или муниципальных нужд (выкупная цена), сроки и другие условия выкупа определяются соглашением с собственником участка.

Соглашение включает обязательство Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования уплатить выкупную цену за изымаемый участок.

Таким образом, достижение соглашения с собственниками изымаемых для муниципальных нужд жилых помещений и земельного участка, на котором расположен аварийный многоквартирный дом, при развитии застроенной территории и уплата таким собственникам выкупной цены является обязательством муниципального образования, к которому переходят права на изымаемые жилые помещения и земельный участок¹³.

В соответствии с пунктом 5 части 3 статьи 46² Градостроительного кодекса РФ установлена особенность уплаты выкупной цены за такие изымаемые земельные участки и жилые помещения при реализации проекта РЗТ: выкупную цену обязан уплатить застройщик, с которым заключен договор о развитии застроенной территории. Однако, такая выкупная цена уплачивается застройщиком на основании решения органа местного самоуправления об изъятии жилого помещения, принятого в соответствии с жилищным законодательством.

При этом снос многоквартирных домов, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, производится застройщиком в соответствии с разработанной проектной документацией и после получения им разрешения на строительство на земельном участке, изъятom для муниципальных нужд и предоставленном застройщику в соответствии с договором о развитии застроенной территории. Основанием для сноса указанных домов решение органа местного самоуправления о признании такого дома аварийным и подлежащим сносу, а действия застройщика по сносу таких домов основаны на заключенным им договоре о развитии застроенной территории, в котором должны быть определены ее

¹³ См. также постановление Пленума Верховного суда РФ от 2 июля 2009 года № 14 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации, в котором указано, что собственником такого жилого помещения является орган местного самоуправления.

местоположение и площадь, перечень адресов зданий, строений, сооружений, подлежащих сносу, реконструкции (часть 6 статьи 46¹ Градостроительного кодекса РФ).

Таким образом, приобретение лицом, с которым заключен договор о развитии застроенной территории, права собственности на изъятые для муниципальных нужд жилые помещения для целей сноса аварийных многоквартирных домов, в которых расположены такие жилые помещения, не требуется.

С другой стороны, в случае, если многоквартирный дом признан аварийным и подлежащим реконструкции, то для целей проведения такой реконструкции необходим переход права на все помещения в таком многоквартирном доме от муниципального образования к лицу, с которым заключен договор о развитии застроенной территории. В разделе 2 настоящей концепции предложена возможность расположения на подлежащей развитию территории не только аварийных многоквартирных домов, подлежащих сносу, но и реконструкции. Это потребует регулирования перехода права на все помещения в таком многоквартирном доме от муниципального образования к лицу, с которым заключен договор о развитии застроенной территории.

13. Внедрение экономических стимулов, демотивирующих недобросовестную спекуляцию и умышленное затягивание судебных процессов со стороны собственников недвижимого имущества, расположенного на подлежащих развитию застроенных территориях и подлежащего расселению, сносу, в том числе рассмотреть возможность и целесообразность установления налога на имущество такого собственника, рассчитываемого от запрашиваемого им размера компенсации

Представляется, что единственным экономическим стимулом, демотивирующим граждан препятствовать реализации проекта РЗТ, может

быть предложено им необходимой выкупной цены за жилое помещение или привлекательного жилого помещения взамен сносимого.

В разделе 3 настоящей концепции представлены предложения по уточнению порядка определения выкупной цены изымаемого жилого помещения, расположенного в многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу или реконструкции. Четкая регламентация такого вопроса позволит избежать спекулятивного поведения собственников жилых помещений в аварийных домах. Вопрос достижения соглашения с собственниками иных жилых помещений и других объектов недвижимости, которые могут находиться на подлежащей развитию территории, является более сложным, поскольку отсутствуют основания для изъятия таких объектов для государственных или муниципальных нужд, а значит, переговорная сила собственника значительно повышается.

В подразделе 9.2 настоящей концепции представлены предложения по введению в федеральное законодательство института определения особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество в целях реализации проектов развития застроенных территорий. При условии внесения таких изменений в федеральное законодательство возможно введение регламентированной процедуры проведения голосования граждан-собственников объектов недвижимости, которые не могут быть изъяты для муниципальных нужд в рамках проектов РЗТ, по вопросу выкупа таких объектов и определения их выкупной цены.

В целях подготовки застройщиком предложений для таких собственников объектов недвижимости представляется целесообразным разработать методические рекомендации Минэкономразвития России по определению выкупной цены таких объектов недвижимости. В части определения цены сделки купли-продажи такого жилого помещения могут быть предложены следующие подходы (по иным объектам могут быть несколько иные подходы).

Рыночная стоимость жилого помещения может определяться одним из следующих способов:

- оценка в соответствии с законодательством об оценочной деятельности;
- кадастровая оценка.

Убытки в связи с изменением места проживания представляют собой субъективную оценку собственника жилого помещения и не могут быть оценены по стандартизированной методике. Именно данный вид убытков и является, по сути, предметом договора между застройщиком и собственником жилого помещения.

Другие убытки, причиненные собственнику жилого помещения, могут определяться следующими способами:

- убытки в связи временным пользованием иным жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения (в случае, если соглашением не предусмотрено сохранение права пользования изымаемым жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения) – оценка по данным о средней рыночной плате за наем аналогичного жилого помещения с аналогичными характеристиками расположения (район города, доступность транспортной и социальной инфраструктуры и др.);
- убытки в связи с переездом – оценка по данным о средней рыночной стоимости услуг по перевозке средне- и крупногабаритных грузов в объеме, необходимым для рассматриваемого случая переезда;
- убытки в связи с поиском другого жилого помещения для приобретения права собственности на него – оценка по данным о средней рыночной стоимости риэлторских услуг;

- убытки в связи с оформлением права собственности на другое жилое помещение – оценка по размеру государственной пошлины за государственную регистрацию права собственности на жилое помещение, установленному для физических лиц;
- убытки в связи с досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами, в том числе упущенную выгоду – в случае, если жилое помещение предоставлялось собственником по договору найма (аренды) жилого помещения, оценка по данным о средней рыночной плате за наем аналогичного жилого помещения с аналогичными характеристиками расположения (район города, доступность транспортной и социальной инфраструктуры и др.).

Предлагается определять такие убытки, в том числе упущенную выгоду, в размере дохода от сдачи внаем жилого помещения за 6 месяцев (максимальный срок, необходимый для переезда в другое жилое помещения и заключение нового договора найма жилого помещения с целью возобновления получения дохода).

14. Предложения по совершенствованию градостроительного планирования в целях реализации проектов по развитию застроенной территории и организации реализации таких проектов

Весь процесс градостроительного планирования в целях реализации проектов по развитию застроенных территорий и организации реализации самих таких проектов предлагается разделить на четыре этапа:

- 1) планирование развития застроенных территорий в процессе градостроительного планирования;
- 2) подготовка и проведения публичных слушаний по концепции проекта РЗТ;

2) подготовка и проведение аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории.

Планирование развития застроенных территорий в процессе градостроительного планирования

Выбор застроенных территорий для развития в границах города необходимо осуществлять путем реализации генерального плана. Мероприятия по реализации генерального плана должны быть определены комплексным документом, подготовленным на основании моделирования различных вариантов достижения целевых показателей генерального плана с учетом возможных расходов бюджета на плановый период. В таком документе должны быть определены необходимые объемы привлечения средств частных инвесторов, а также перечень инвестиционных проектов (в том числе по развитию социальной, транспортной, инженерно-технической инфраструктуры, проектов РЗТ, проектов комплексного освоения земельных участков и т.д.), планируемые сроки их реализации и форма участия муниципалитета или субъекта Российской Федерации в таких проектах.

В целях реализации такого подхода предлагается ввести в статью 26 Градостроительного кодекса РФ норму, предусматривающую необходимость разработки органами местного самоуправления комплексных планов реализации генеральных планов, которые содержат скоординированные предложения в отношении развития с использованием бюджетных и иных средств различных видов муниципальной инфраструктуры – социальной, транспортной, инженерно-технической, в том числе применительно к планируемым проектам комплексного освоения незастроенных и развития застроенных территорий. Комплексные планы реализации генеральных планов должны подготавливаться, изменяться на регулярной основе – не реже одного раза в течение трех лет. Состав и содержание комплексных планов реализации генеральных планов, а также

методика их подготовки могут определяться уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Кроме того, предлагается дополнить часть 4 статьи 23 Градостроительного кодекса РФ новым пунктом 3, предусмотрев включение в положение о территориальном планировании, содержащееся в генеральном плане, мероприятий по реализации генерального плана и предложения по их поэтапному выполнению.

В настоящее время в соответствии с планом мероприятий ("дорожная карта") "Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства", утвержденным Распоряжением Правительства РФ от 29 июля 2013 г. № 1336-р подготовлен проект Федерального закона "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в части разработки программ развития транспортной и социальной инфраструктуры", который еще не внесен в Государственную Думу. Следует отметить, что данный законопроект направлен только на частичное восполнение пробела в законодательстве, связанного с отсутствием требования по утверждению комплексного плана реализации генерального плана. Предлагаемые поправки в Градостроительный кодекс РФ позволят существенно дополнить предложения указанного законопроекта.

Подготовка и проведение публичных слушаний по концепции проекта РЗТ

Предложение по включению такого этапа в процесс подготовки проекта по РЗТ описаны в подразделе 9.3 настоящей концепции.

Данный этап включает:

а) подготовку задания для представления предложений по концепции проекта РЗТ (граничных условий для проекта РЗТ);

б) подготовка и представление инвесторами предложений по концепции проекта РЗТ органу местного самоуправления для проведения публичных слушаний с участием собственников объектов недвижимости на застроенной территории;

в) проведение публичных слушаний по концепции проекта РЗТ, в том числе проведение голосования собственников объектов недвижимости на застроенной территории и принятие решения о возможности применений особого института выкупа таких объектов недвижимости лицом, с которым будет заключен договор о развитии застроенной территории.

А. Подготовки задания для представления предложений по концепции проекта РЗТ

В целях подготовки задания для представления предложений по концепции проекта РЗТ (граничных условий для проекта РЗТ) органу местного самоуправления (либо подрядчику такого органа) необходимо провести предварительную оценку проекта РЗТ в части определения баланса между объемами планируемой застройки и социальной, дорожной, инженерно-технической, инфраструктурой (внутри- и внеплощадочной) необходимой для обеспечения функционирования планируемых объемов застройки, а также в части предполагаемого распределения обязательств между органом местного самоуправления, субъектов Российской Федерации, с одной стороны, и лицом, которое будет реализовывать планируемый проект РЗТ, с другой стороны.

Документальное и информационное обеспечение действий по такому предварительному моделированию проекта РЗТ включает:

1) использование действующих документов градостроительного проектирования – генерального плана, правил землепользования и застройки, документации по планировке территории (при наличии);

2) при необходимости – подготовка предложений о внесении изменений в комплексный план реализации генерального плана для реализации проекта

РЗТ (приоритеты в части объемов, последовательности выполнения мероприятий, в том числе финансируемых за счет бюджета);

3) подготовка предложений в отношении инвестиционных программ ресурсоснабжающих организаций с учетом приоритетов включения в такие программы мероприятий по обеспечению инженерно-технической инфраструктурой территорий города и особенностей моделируемого проекта РЗТ.

Результатом такого предварительного моделирования является формирование задания на подготовку предложений по концепции проекта РЗТ для рассмотрения на публичных слушаниях. Такое задание должно включать следующие основные условия: границы, предельные объемы и структура застройки, показатели в отношении переселяемых граждан и предоставляемых им жилых помещений, предельные показатели в отношении инфраструктуры социальной, транспортной, инженерно-технической – внутри- и внеплощадочной, предложения по распределению обязательств между органом местного самоуправления (органами и (или) организациями, выступающими на стороне органа местного самоуправления) и частным инвестором.

Кроме того, задание должно содержать результаты оценки стоимости единицы площади территории (земельных участков) по ее текущему использованию (средние показатели и (или) дифференцированные по видам текущего использования показатели).

Основным результатом данного этапа является подготовка проекта договора о развитии застроенной территории.

Б. Подготовка и представление инвесторами предложений по концепции проекта РЗТ органу местного самоуправления для проведения публичных слушаний с участием собственников объектов недвижимости на застроенной территории

Предложения подготавливаются по предложенному формату – в виде эскизных предложений к проекту планировки территории в рамках граничных условий, определенных заданием, позволяющим достаточно широкий спектр вариантных подходов.

В качестве неотъемлемых компонентов каждого предложения должны быть представлены:

- экспертная оценка стоимости единицы площади территории (земельных участков) по ее будущему (предлагаемому) использованию (средние показатели и, или дифференцированные по видам будущего использования показатели);
- предложения к определению значения предельной цены выкупа недвижимости по базовой формуле: $a + \dots\% б$, где «а» - оценка стоимости единицы площади территории по ее текущему использованию, «б» - экспертная оценка стоимости единицы площади территории по ее будущему использованию, $\dots\%$ - процент, назначаемый претендентом на участие в аукционе на право развития застроенной территории.

В. Проведение публичных слушаний по концепции проекта РЗТ, в том числе проведение голосования собственников объектов недвижимости на застроенной территории и принятие решения о возможности применений особого института выкупа таких объектов недвижимости лицом, с которым будет заключен договор о развитии застроенной территории

Главным результатом проведения публичных слушаний по концепции проекта РЗТ является принятие решения о применении, или не применении в пределах соответствующей территории нового института определения особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество путем выкупа таких объектов недвижимости победителем аукциона на право заключить договор о развитии застроенной территории. Смысл этого института складывается из следующих положений:

- объекты недвижимости могут выкупаться у собственников девелопером по цене выше текущей рыночной стоимости (определенной на момент представления предложений для рассмотрения на публичных слушаниях);
- различные значения цены выкупа предлагаются инвесторами-участниками публичных слушаний;
- между собственниками объектов недвижимости происходит голосование для решения вопроса, разрешить, или не разрешить применение института определения особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество путем выкупа, а если разрешить, то по какой предложенной выкупной цене;
- рамочная формула голосования определяется федеральным законом с передачей субъектам Российской Федерации права уточнять эту рамочную формулу в установленных пределах. Одним из вариантов такой рамочной формулы голосования, которая может быть определена федеральным законом может быть следующий: положительное решение о применении института определения особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество путем выкупа принимается в случае, если 75 и более процентов от общего числа собственников объектов недвижимости высказались «за» при том, что им принадлежит 75 и более процентов площади земельных участков от общей площади планируемой к развитию территории (не считая площади территорий общего пользования и земельных участков под аварийными многоквартирными домами).

Г. Подготовка проекта договора о развитии застроенной территории

При подготовке проекта договора учитываются положения задания на подготовку предложений по концепции проекта РЗТ, сами такие предложения как в части физических параметров проекта, так и в части распределения обязательств между органом местного самоуправления

(органами и (или) организациями, выступающими на стороне органа местного самоуправления) и частным инвестором, санкций за неисполнение и несвоевременное исполнение обязательств.

Подготовка и проведение аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории

При наличии параметров, зафиксированных в проекте договора, торг между участниками аукциона идет за предложение наибольшей цены права осуществлять развитие застроенной территории в соответствии с требованиями законодательства, включая применение института определения особых оснований для прекращения прав на недвижимое имущество путем выкупа – в случае, если право использования такого института будет предоставлено в соответствии с установленными процедурами.

Порядок проведения аукциона является стандартным, включая указание о возможности предоставления права развития застроенной территории в случае, когда аукцион не состоялся по причине наличия единственного участника.

Предлагается установить следующую связь: инвесторы-участники публичных слушаний по концепции проекта РЗТ предоставляют залог органу местного самоуправления, организующему публичные слушания; по завершении публичных слушаний залог возвращается всем участникам, кроме того участника, предложения которого о выкупной цене недвижимости были приняты соответствующим решением. Этому участнику залог возвращается после проведения аукциона, а залог на проведение аукциона от него не требуется (в отличие от других участников аукциона).

Приложение А

**Данные о численности населения, жилищном фонде, в том числе
ветхом и аварийном жилищном фонде в городах с населением более 250
тыс. человек (Росстат, 2011)¹⁴**

№	Город	Численность постоянного населения, тыс. чел.	Общая площадь жилых помещений - всего, тыс. кв. м	в том числе: общая площадь ветхих и аварийных жилых помещений
Столичные города				
1	Архангельск	349	8089,9	575,9
2	Астрахань	521	11794,8	1647,4
3	Барнаул	612	13258,8	86,1
4	Белгород	356	9152	120,6
5	Брянск	416	10422,2	88,7
6	Владивосток	592	12648,6	91,3
7	Владикавказ	312	10562,1	127,1
8	Владимир	346	8166,7	54,4
9	Волгоград	1021	22234,1	383,2
10	Вологда	302	7036,2	230,8
11	Воронеж	890	25398	155,5
12	Грозный	272	15834,6	44,8
13	Екатеринбург	1350	32299,8	222
14	Иваново	409	9610,8	94,7
15	Ижевск	628	12839	44,1

¹⁴ По нестоличным городам приведена оценка пропорционально численности населения.

16	Иркутск	587	13524,2	414,7
17	Казань	1144	27792,7	405,6
18	Калининград	432	11313	80,6
19	Калуга	325	7463,5	402,3
20	Кемерово	533	11377	218,4
21	Киров	474	10344,9	87,3
22	Кострома	269	6312,1	81,9
23	Краснодар	745	21502,4	193,9
24	Красноярск	974	22329,4	480,5
25	Курган	334	7402,9	75,5
26	Курск	415	10511,3	72,9
27	Липецк	508	12244,6	50,4
28	Махачкала	578	8091,8	478,6
29	Москва	11514	230650,4	860,2
30	Мурманск	308	7010,5	173,8
31	Нижний Новгород	1251	29090,7	326,4
32	Новосибирск	1474	33724,4	515,9
33	Омск	1154	26134,7	228,5
34	Орел	318	8241,4	102,1
35	Оренбург	547	12195,2	248,1
36	Пенза	517	12956,6	370,2
37	Пермь	992	22052,2	340,2
38	Петрозаводск	264	6196,7	78,5
39	Ростов-на-Дону	1090	25807,4	168,8
40	Рязань	525	12804,3	51,8
41	Самара	1165	28097,1	600,3
42	Санкт-Петербург	4849	119675,2	472
43	Саранск	297	6993,9	136,1

44	Саратов	838	21098,7	955,7
45	Смоленск	327	8001,5	48,5
46	Ставрополь	398	10536,5	14,4
47	Тамбов	281	6641,4	312,2
48	Тверь	404	10071,3	73
49	Томск	523	11944,8	310,4
50	Тула	501	12572,3	250,6
51	Тюмень	582	17171,2	232
52	Улан-Удэ	404	7888,3	186,2
53	Ульяновск	614	13915,2	241,1
54	Уфа	1062	22700,3	527,4
55	Хабаровск	578	13135,6	284,3
56	Чебоксары	454	10039,6	90,5
57	Челябинск	1130	27457,2	125,6
58	Чита	324	6537,7	92,3
59	Якутск	270	5023,4	338,3
60	Ярославль	592	13352,7	283,10
61	Волжский	314	7226,5	98,3
Нестолличные города				
62	Комсомольск-на-Амуре	264	6075,8	82,7
63	Магнитогорск	408	9389,8	127,8
64	Набережные Челны	513	11806,3	160,7
65	Нижневартовск	252	5799,6	78,9
66	Нижний Тагил	362	8331,2	113,4
67	Новокузнецк	548	12611,8	171,6
68	Сочи	343	7893,9	107,4
69	Стерлитамак	273	6282,9	85,5
70	Сургут	307	7065,4	96,1

71	Таганрог	258	5937,7	80,8
72	Тольятти	720	16570,3	225,5
73	Череповец	312	7180,5	97,7
Общая численность населения столичных городов с населением более 250 тыс. чел.		51241	Общая площадь ветхого и аварийного жилья в столичных городах с населением более 250 тыс. чел.	16047,7
Численность населения нестоличных городов с населением более 250 тыс. чел.		4874	Оценка площади ветхого и аварийного жилья в нестоличных городах с населением более 250 тыс. чел.	1526,4
Доля населения в нестоличных городах в населении столичных городов		10%	Общая площадь ветхого и аварийного жилья в городах с населением более 250 тыс. чел.	17574,1

Приложение Б

Перечень городов с населением более 250 тыс. человек, в которые был направлен запрос

Города, предоставившие информацию хотя бы по двум запрашиваемым показателям

1. Архангельск
2. Барнаул
3. Брянск
4. Владикавказ
5. Волгоград
6. Вологда
7. Воронеж
8. Грозный
9. Екатеринбург
10. Иваново
11. Ижевск
12. Калининград
13. Калуга
14. Киров
15. Курган
16. Курск
17. Липецк
18. Мурманск
19. Нижневартовск
20. Нижний Новгород

- 21.Новокузнецк
- 22.Новосибирск
- 23.Оренбург
- 24.Пермь
- 25.Рязань
- 26.Самара
- 27.Саранск
- 28.Саратов
- 29.Смоленск
- 30.Ставрополь
- 31.Сургут
- 32.Таганрог
- 33.Тамбов
- 34.Тверь
- 35.Томск
- 36.Тюмень
- 37.Хабаровск
- 38.Череповец
- 39.Чита
- 40.Ярославль

Города, ответившие на запрос, но не предоставившие информацию ни по одному из запрашиваемых показателей

- 41.Москва
- 42.Санкт-Петербург

- 43.Краснодар
- 44.Астрахань
- 45.Владивосток
- 46.Казань
- 47.Комсомольск-на-Амуре
- 48.Тула
- 49.Стерлитамак
- 50.Петрозаводск

Города, от которых не был получен ответ

- 51.Белгород
- 52.Владимир
- 53.Волжский
- 54.Иркутск
- 55.Кемерово
- 56.Кострома
- 57.Красноярск
- 58.Магнитогорск
- 59.Махачкала
- 60.Набережные Челны
- 61.Нижний Тагил
- 62.Омск
- 63.Орел
- 64.Пенза
- 65.Ростов-на-Дону
- 66.Сочи

67. Якутск

68. Улан-Удэ

69. Ульяновск

70. Уфа

71. Чебоксары

72. Челябинск

73. Тольятти

Приложение В

Сводная таблица данных, полученных от администраций городов с населением более 250 тыс. человек и использованных для размера территорий, подлежащих развитию и потенциального объема жилищного строительства на таких территориях

П/п	Город	Общая площадь территорий в границах города, нуждающихся в развитии (преобразования), га	Расчетная общая площадь жилья, которое может быть построено на территориях, нуждающихся в развитии (преобразования), тыс. кв. м	Численность населения, проживающего на территориях, нуждающихся в развитии (преобразования), тыс. чел.	Общая площадь территорий в границах города, подлежащих развитию (преобразованию) в соответствии с принятыми органами местного самоуправления решениями, га	Общая планируемая площадь жилья, которое планируется построить на территориях, подлежащих развитию (преобразованию) в соответствии с принятыми органом самоуправления решениями, тыс. кв. м	Плотность планируемой застройки и в соответствии с принятыми решениями о развитии, тыс. кв. м / га	Плотность планируемой застройки на территориях, нуждающихся в развитии, тыс. кв. м. / га	Доля территорий, в отношении которых приняты решения о развитии, в общей площади территорий, нуждающихся в развитии	Общая площадь территорий в границах города, которые ныне заняты аварийным и ветхим жилищным фондом, в том числе находящимся в частной собственности, а также гаражами, садоводческими товариществами, прилегающими к ним незастроенными земельными участками, га	Общая площадь территорий в границах города, которые расположены в границах установленных правил землепользования и застройки территориальных зон, предназначенных для жилищного строительства, га	Площадь города в административных границах, га	Численность населения города, тыс. чел. Росстат	Общая площадь жилых помещений, тыс. кв. м Росстат	в том числе: общая площадь ветхих и аварийных жилых помещений	Доля ветхих и аварийных жилых помещений в общей площади жилых помещений	Доля ввода жилья на территориях, нуждающихся в развитии, в общей площади жилищного фонда
1	Курган	26,14	46	2,75	-	-	-	1,7		26,14	26,14	39 258	333,6	7402,9	75,5	1,0%	1%
2	Калининград	26,68	176,44	-	13,34	114,3	8,57	6,6	50,0%	-	-	22 387	441,4	11313	80,6	0,7%	2%
3	Вологда	54,6	189	8,1	1,7	25,5	15,00	3,5	3,1%	42	42	11 460	310	7036,2	230,8	3,3%	3%
4	Череповец	83,5	319	-	-	-	-	3,8		-	2 126	12 094	315,7	6421	10,8	0,2%	5%
5	Томск	64,8	722,6	24	4,73	56,8	12,01	11,2	7,3%	-	60,2	29 720	547,9	11944,8	310,4	2,6%	6%
6	Тамбов	110,38	828,8	-	30,37	269,7	8,88	7,5	27,5%	-	-	9 132	285	6641,4	312,2	4,7%	12%
7	Сургут	105	1 050	5	19	416	21,89	10,0	18,1%	2 526,90	1862	35 393	332,4	10536,5	14,4	0,1%	10%
8	Липецк	578,42	1 286	66,7	-	-	-	2,2		-	-	33 013	509	12244,6	50,4	0,4%	11%
9	Хабаровск	374,52	1 599,38	6,132	78,95	3 425	43,38	4,3	21,1%	-	-	38 873,50	600,1	13135,6	284,3	2,2%	12%
10	Таганрог	402,9	1803	17	17,7	-	-	4,5	4,4%	550	4000	8 220	254,8	10536,5	14,4	0,1%	17%
11	Саранск	3032	5 890	16,5	2342	3945	1,68	1,9	77,2%	106	6 300	39 653,30	326,1	6993,9	136,1	1,9%	84%

12	Нижеварт овск	1 324,30	2 106	7,2	7,1	51,6	7,27	1,6	0,5%	2 704,80	926	27 132	266	7010,5	173,8	2,5%	30%
13	Калуга	219	2190	2,1	2,8	22,3	7,96	10,0	1,3%	219	-	16 876, 7	331	7463,5	402,3	5,4%	29%
14	Новосибир ск	300	2 208	92	24,83	274, 2		7,4	8,3%	200,00	-	50 260	1 524	33724,4	515,9	1,5%	7%
15	Тюмень	293,17	2 560	12,4	48,24	625,13	12,96	8,7	16,5%	-	-	46 960	680,1	17171,2	232	1,4%	15%
16	Воронеж	196,42	2 651,67	5,048	1,59	22	13,77	13,5	0,8%	-	192,67	59 656	1 003,60	25398	155,5	0,6%	10%
17	Волгоград	232,3	2 822,50	38,183	130	311	2,39	12,2	56,0%	232,3	232,3	85 894,10	1 018,79	22234,1	383,2	1,7%	13%
18	Киров	208	3 328	6,50	23,54	206,9	8,79	16,0	11,3%	-	-	75 700	509,8	10344,9	87,3	0,8%	32%
19	Ижевск	233,58	3580	157,7	-	-		15,3		233,58	6 175,19	31 745	628,5	12839	44,1	0,3%	28%
20	Смоленск	2 079,00	4 096	102,4	370	1 926,80	5,21	2,0	17,8%	2 079	1 502	16 600,00	331,1	8001,5	48,5	0,6%	51%
21	Пермь	3 000	5 300	265	82	620	-	1,8	2,7%	-	-	79 968	1 014	22052,2	340,2	1,5%	24%
22	Екатеринб ург	595,33	5 539	-	84	918	-	9,3	14,1%	-	-	144 289	1 429,40	32299,8	222	0,7%	17%
23	Ярославль	1 224,30	8 944	347,7	51,2	387	7,56	7,3	4,2%	-	-	21 226	597,7	13352,7	283,1	2,1%	67%
24	Самара	1700	10 122	-	62, 3	895,4		6,0		-	-	54 194,40	1 171,69	28097,1	600,3	2,1%	36%

Приложение Г

Перечень проблем, указанных администрациями городов

П/п	Города	Проблемы
1.	Москва, Волгоград	Установленный действующим законодательством перечень объектов значительно уменьшает объем территории, в отношении которых может быть принято решение о развитии.
2.	Астрахань, Рязань, Томск	Отсутствие в действующем законодательстве правовой базы, регламентирующей правовые основания и порядок изъятия жилых помещений в многоквартирных домах, а также в жилых домах, состоящих из нескольких жилых помещений (квартир) которые находятся в общей долевой собственности (без выдела в натуре сосособственниками своей доли их общего имущества)
3.	Астрахань	Отсутствие в действующем законодательстве правовых оснований снятие с кадастрового учета ранее учтенных земельных участков (при отсутствии правообладателей и правопритязаний), поставленных на кадастровый учет в период инвентаризации земель в 90-е годы.
4.	Волгоград	Законодательно не урегулирован порядок изъятия и выкупа объектов недвижимого имущества, не относящихся к аварийному.
5.	Воронеж	Застройщики сталкиваются с проблемой выкупа объектов капитального строительства, вид разрешенного использования и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту (гаражи и сараи), а также земельных участков, расположенных под ними.
6.	Екатеринбург, Рязань	Законодательством не урегулирован вопрос об основаниях включения многоквартирных домов в муниципальные адресные программы, а также его последствия. Не предусмотрен механизм принудительного отселения лиц, проживающих на условиях найма в таких домах, а также изъятия жилых помещений у собственников.
7.	Екатеринбург	Правовой статус многоквартирных домов, включенных в муниципальную адресную программу, не отличается от статуса иных домов, расположенных на застроенной территории, в связи с чем снижается инвестиционная привлекательность застроенных территорий.
8.	Екатеринбург	Застройщик не всегда имеет возможность, а зачастую и желание, заниматься освобождением и отселением жителей с земельных участков, на которых документацией по планировке предусмотрено строительство социальных объектов. При этом он может преследовать цель уклонения от несения

		расходов на строительство указанных объектов.
9.	Нижневартовск	Правовой пробел в части урегулирования на уровне законодательства РФ и субъекта РФ порядка определения начальной цены при проведении аукциона на право заключения договора о РЗТ. Согласно ч. 4 ст. 46.4 Градостроительного кодекса РФ методика начальной цены предмета аукциона может быть установлена субъектом РФ, однако органами государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа- Югры соответствующий НПА не принимался.
10.	Новокузнецк, Сургут, Хабаровск	Законодательство не позволяет поэтапно осваивать участки, в результате даже самые крупные строительные компании «не тянут» объемов предварительных затрат
11.	Нижний Новгород, Новокузнецк	У застройщиков возникают сложности при расселении жителей ветхого фонда в рамках реализации договоров о РЗТ жителей, а именно собственников жилых помещений.
12.	Новокузнецк	Нередко территории, которые нуждаются в развитии, находятся в зонах не допустимых для нового строительства. Например, в санитарно-защитных зонах.
13.	Новокузнецк	В законодательстве не прописаны порядок, условия и предельная цена выкупа застройщиком помещений и земельных участков, являющихся частной собственностью физических (юридических) лиц, попадающих под РЗТ. В результате происходит затягивание сроков по освоению территорий.
14.	Петрозаводск	Высокая процентная ставка банков при кредитовании физических и юридических лиц - дольщиков нового жилищного строительства.
15.	Рязань, Тамбов	Отчуждение муниципальной собственности (жилые и нежилые помещения) в аварийных домах, являющихся памятниками историко-культурного наследия и подлежащих сохранению (приспособление объекта культурного наследия для современного использования)
16.	Тамбов, Рязань	В законодательстве не прописаны порядок, условия и предельная цена выкупа застройщиком помещений и земельных участков, являющихся частной собственностью физических (юридических) лиц, попадающих под РЗТ. В результате происходит затягивание сроков по освоению территорий.
17.	Томск	В большинстве случаев, решение о РЗТ принимается в отношении земельных участков, имеющих незначительную площадь, что препятствует проработке единой концепции элемента планировочной структуры, развития инфраструктуры, благоустройства территории, планирования сетей и коммуникаций.
18.	Томск	Лицо, заключившее договор с органом местного самоуправления о РЗТ, вправе отчуждать земельные участки, полученные для РЗТ. Данное лицо вправе разделить вышеуказанный участок и продать другим застройщикам. Соответственно возникает проблема для определения объема обязательств перед администрацией города по договору о РЗТ каждого нового правообладателя земельного участка.

		Это может привести к недобросовестному исполнению обязательств со стороны застройщиков.
19.	Хабаровск	Отсутствие понятия «ветхое» применительно к жилью. Согласно действующему жилищному законодательству определение понятия «ветхого» жилья отсутствует, отнесение жилых домов к категории «ветхие» актами ОМС или актами органов государственной власти не предусмотрено. При этом понятие «аварийные» не охватывает всего спектра проблем, связанных с состоянием жилых домов, имеющих высокий процент износа и требующих сноса и расселения.