



ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

Инструменты регулирования
инфраструктурных обязательств застройщиков
на местном и региональном уровне

*(исследование выполнено за счет средств Целевого капитала
Фонда «Институт экономики города»)*

Александр Сидоркин,
ведущий юрисконсульт
Направления Рынок недвижимости
Фонда «Институт экономики города»

Подписывайтесь на страницу ИЭГ ВКонтакте

- Для удобства наших подписчиков Фонд «Институт экономики города» зарегистрировал официальный аккаунт ВКонтакте
- Вся актуальная информация: новости, исследования, анонсы и записи мероприятий будут размещены на странице

<https://vk.com/urbaneconomics>



Исследования Института экономики города

Исследования Института экономики города по теме «Механизмы участия застройщиков в развитии инфраструктуры: международная и российская практика» (выполнены за счет ЦК ИЭГ, по ссылке справа доступны исследования ИЭГ по данной теме):



1

Международный опыт установления инфраструктурных сборов при реализации градостроительных проектов (2023 г.)

В проведенном исследовании представлен краткий обзор международного опыта установления инфраструктурных сборов при реализации градостроительных проектов в Австралии, Бразилии, Великобритании, Индии, Канаде, Сингапуре и США

2

Практика участия застройщиков в создании инфраструктуры при реализации градостроительных проектов в России и предложения по проведению эксперимента по введению механизма обязательного участия застройщиков жилья в развитии социальной инфраструктуры (2023 г.)

3

Обзор судебной практики по вопросам обеспечения территории объектами социальной, коммунальной, транспортной инфраструктуры при реализации проектов жилищного строительства в городах России (2024 г.)



ОГЛАВЛЕНИЕ

1

Обзор международного опыта регулирования инфраструктурных обязательств застройщиков, в том числе в форме инфраструктурных сборов, при реализации градостроительных проектов

2

Федеральное, региональное и муниципальное правовое регулирование в сфере установления инфраструктурных обязательств застройщиков в России

3

Судебная практика по вопросам обеспечения территории объектами инфраструктуры при реализации проектов жилищного строительства в городах России

4

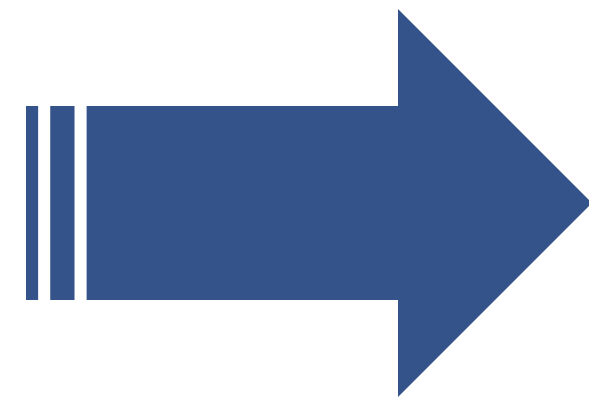
Концептуальные предложения по совершенствованию законодательства в части обязательного участия застройщиков в создании социальной инфраструктуры

1. Обзор международного опыта регулирования
инфраструктурных обязательств застройщиков, в том числе
в форме инфраструктурных сборов, при реализации
градостроительных проектов

Инфраструктурный сбор - это разовый платеж, который устанавливается муниципальными властями и взимается при строительстве жилых или нежилых зданий, для обеспечения необходимых расходов на новую инфраструктуру

В проведенном исследовании представлен краткий обзор международного опыта установления инфраструктурных сборов при реализации градостроительных проектов в Австралии, Бразилии, Великобритании, Индии, Канаде, Сингапуре и США

В различных странах используются разные термины, в том числе «impact fee» (плата за воздействие), «linkage fee» (взаимосвязанный платеж), «infrastructure fee» (инфраструктурный сбор), «community infrastructure levy» (сбор за общественную инфраструктуру) и другие



- Размер инфраструктурного сбора может зависеть от множества факторов, определяющих потребность в наращивании инфраструктуры, с одной стороны, и возможности ее финансирования за счет стандартных источников бюджетных доходов, с другой, в том числе от размера города, интенсивности градостроительных процессов, модели градостроительного развития (расползание или компактное развитие), уровня затрат в строительстве и цен на недвижимость, уровня общего налогообложения в экономике
- Однако, как показывает обзор международной практики, *целесообразность установления данного сбора подтверждается, даже если его размер составляет менее 1% от стоимости строительства*

Австралия

Development Infrastructure Levy, Community Infrastructure Levy

Сбор на развитие инфраструктуры (Development Infrastructure Levy)

Сбор применяется в отношении жилой и нежилой застройки и направляется на строительство или приобретение земли для размещения объектов инфраструктуры, таких как:

- дороги;
- общественный транспорт;
- основные улучшения общественных пространств;
- дренажные системы;
- центры здоровья матери и ребенка;
- центры по уходу за детьми;
- детские сады.

Сбор на общественную инфраструктуру (Community Infrastructure Levy)

Сбор применяется только в отношении жилой застройки и направляется на строительство других общественных или социальных объектов, таких как:

библиотеки;
общественные залы;
центры соседства;
центры для пожилых людей;
общественные туалеты;
водные центры;
другие спортивные сооружения.

Этот сбор был ограничен в 2019-2020 гг. на уровне 1190 австралийских долларов за жилую единицу (без привязки к площади жилой единицы) и теперь корректируется 1 июля каждого года)

Таблица 1 - Пример ставок сбора на развитие инфраструктуры и сбора на общественную инфраструктуру в городе Большой Данденонг, штат Виктория, Австралия; 1 июля 2022 г.

Сбор	Ставка, австралийских долларов	Описание
ДСРО1 Жилой район Кейсборо - Сбор на общественную инфраструктуру (CIL)	489,34	за жилую единицу
ДСРО1 Жилой район Кейсборо - Сбор на развитие инфраструктуры (DIL)	292 690,01	за 1 га территории
ДСРО2 Промышленная зона Кейсборо - Сбор на развитие инфраструктуры (DIL)	8,21	за 1 кв. м площади здания
ДСРО3 Промышленная зона Линдхерст - Сбор на развитие инфраструктуры (DIL)	25,39	за 1 кв. м площади здания

Источник: Development Contributions Plans (DCPs) and Current Rates. URL: <https://www.greaterdandenong.vic.gov.au/planning-forms-fees-and-information-guides/development-contributions-plans-dcps-and-current-rates> (Дата обращения: 12.07.2023).



Бразилия

Charges for additional building rights

Право застройки с плотностью, не превышающей базовое значение FAR, реализуется бесплатно, но застройщики, желающие строить с более высокой плотностью (FAR), установленной законом о зонировании (правилами землепользования и застройки), должны выплатить городу компенсацию (charges for additional building rights).

После 2014 года город Сан-Паулу ввел универсальный базовый FAR на уровне 1,0 (что означает возможность строительства на земельном участке здания с площадью, равной площади земельного участка). Шкала FAR варьируется от 1,0 до максимум 4,0 в зависимости от зонирования. Средства от платы за дополнительные права на строительство поступают в муниципальный бюджет. С 2006 по 2017 год город Сан-Паулу собрал более 1 миллиарда долларов США в виде платежей за права на дополнительное строительство.

1. Например, застройщик заинтересован в земельном участке площадью 3200 кв. м (по цене 6,4 млн долларов США), и его цель состоит в том, чтобы построить здание площадью 8000 кв. м на основе максимального FAR 2,5.
2. Это влечет за собой создание дополнительной площади здания - 4800 кв. м (1,5 дополнительных FAR x 3200 кв. м). Право на строительство с более высокой плотностью может быть приобретено застройщиком за 9,6 млн долларов США.
3. За 9,6 млн долларов, собранных с этого единственного проекта, могут быть созданы около 320 новых единиц социального жилья.
4. Поскольку застройщику дополнительная плотность застройки необходима для создания 32 дополнительных квартир класса люкс, то создание каждой такой квартиры покрывает стоимость десяти единиц жилья для нуждающихся семей с низкими доходами.



! При реализации проектов комплексной застройки и в некоторых иных случаях обязательства по созданию инфраструктуры могут возлагаться на застройщика, в этом случае уплата сбора не требуется

Великобритания

Community Infrastructure Levy - CIL

- Сбор рассчитывается исходя из общей площади здания. Сбором облагается строительство как жилых, так и нежилых зданий.
- В Лондоне предусмотрено освобождение от инфраструктурного сбора в отношении медицинских и образовательных зданий, некоммерческого доступного жилья, жилья, строящегося гражданами своими силами, и застройки благотворительных организаций в благотворительных целях.
- Местные органы планирования в Лондоне несут ответственность за расчет размера инфраструктурного сбора и сбор платежей от имени мэра города.
- Плата рассчитывается после подачи заявки на строительство в местный орган планирования. Сбор подлежит оплате единовременно, когда начинаются работы над новым строительным проектом, а при реализации крупных проектов с большими обязательствами по сбору оплата может быть произведена в рассрочку.
- Собранные средства от инфраструктурного сбора, полученные в каждом из районов города местными ответственными органами власти, передаются в корпорацию Транспорт Лондона (Transport for London). В 2021 году сборы составили 143 млн фунтов стерлингов.

Пример

Строительство нового жилого здания, а также сохранение и снос частей существующих зданий, находящихся в эксплуатации

Предполагаемая площадь здания, облагаемая сбором, рассчитывается по следующей формуле:

$$A = G_R - K_R - G_R * E / G = 1000 - 300 - 1000 * 200 / 1000 = 1000 - 300 - 200 = 500$$

Таким образом, начисляемая сумма инфраструктурного сбора составляет:

$$R * A * I_{plc} = 200 * 500 * 120 / 100 = \pounds 120,000$$

Показатель	Обозначение показателя	Значение показателя
Ставка для жилой застройки	(R)	£200
Общая внутренняя площадь (кв. м)	(G)	1000
Общая внутренняя площадь жилой застройки (кв. м)	(G _R)	1000
Сохранившиеся части находящихся в эксплуатации зданий или сохранившиеся части, использование которых по назначению уже разрешено (кв. м)	(K _R)	300
Общая площадь зданий, подлежащих сносу (кв. м)	(E)	200
Показатель для принятого годового графика взимания платы	(I _c)	100
Показатель индекса на год выдачи разрешения на строительство	(I _p)	120

^[1] Calculating CIL liability - standard cases - worked examples. С. 3. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/828396/CIL_standard_cases_-_worked_example.pdf (Дата обращения: 12.07.2023).



Индия

External development charges (EDC), Infrastructure development charges (IDC)

- Средства внешнего строительного сбора (EDC) используются для создания таких объектов как канализация, электроснабжение, водоснабжение, проведения озеленения и т. д., необходимые исключительно для данного конкретного проекта по строительству жилья.
- Ставка EDC различается по городам. Например, в городе Ноида в 2022 г. для жилых зданий ставка составляла 3 219 рупий за 1 кв. м, для групп жилых домов и коммерческих проектов - 5 729 рупий за 1 кв. м. В Дели ставка составляла от 3 500 рупий до 11 000 рупий за 1 кв. м в зависимости от локации и типа застройки. В Гургаоне ставка составляла от 5 000 рупий до 11 000 рупий за 1 кв. м.

- Средства от инфраструктурных строительных сборов (IDC), уплачиваемых застройщиками, используются городскими властями для строительства крупных инфраструктурных проектов, включая автомагистрали, мосты, сети метро и т. д. Размер этих сборов обычно колеблется от 50 до 300 рупий за 1 кв. м жилья и зависят от территории города, планов по ее развитию, а также от типа проекта

Расчет ставки внешнего строительного сбора в Гургаоне (штат Харьяна) относительно разрешенной площади строительства с учетом индексации, 2009-2012 гг.

Год выдачи разреше ния на строите льство	Ставка внешнего строительног о сбора (млн рупий за акр)	Разрешенная площадь строительства (кв. футов) с FAR=1,75	Ставка внешнего строительного сбора (рупий за кв. фут)
2009	17,628	76230	231,25
2010	19,391	76230	254,37
2011	21,330	76230	279,81
2012	23,463	76230	307,79

Источник: EDC IDC Charges in Real Estate. URL: <https://assetyogi.com/edc-idc-charges/> (Дата обращения: 12.07.2023).

! При реализации проектов комплексной застройки и в некоторых иных случаях обязательства по созданию инфраструктуры могут возлагаться на застройщика, в этом случае уплата сбора не требуется



Канада

Development Charges, Community Benefits Charge, Alternative Parkland Dedication Rate

- Строительные сборы (Development Charges) - единовременная плата, взимаемая при выдаче разрешения на строительство для компенсации стоимости инфраструктуры, необходимой для предоставления муниципальных услуг жителям новостройки. Сбором облагаются все здания, но для определенных типов застройки предоставляется многолетняя отсрочка платежа (в том числе для арендного жилья, некоммерческого жилья, домах долгосрочного ухода)
- В строительный сбор (Development Charges) включаются следующие будущие расходы на инфраструктуру (на 1 мая 2023 г.): расширение метро - 2,9%, транзит - 33,6%, парки и зоны отдыха - 12,6%, библиотеки - 1,9%, приюты - 1,1%, доступное жилье - 12,5%, полиция - 0,6%, противопожарная безопасность - 0,2%, скорая помощь - 0,6%, исследования, связанные с развитием - 0,1%, длительный уход - 0,9%, уход за детьми - 0,8%, управление отходами - 0,4%, дороги - 17,3%, водоснабжение - 3,3%, канализация - 8%, управление ливневыми стоками - 3,1%

- Альтернативная ставка выделения парковых зон (Alternative Parkland Dedication Rate) - это механизм, в соответствии с которым муниципалитеты могут получить землю для парков на территории, на которой реализуется строительный проект или проект редевелопмента. Вместо выделения парковой зоны застройщик может внести денежную сумму.

- Сбор за общественные блага (Community Benefits Charge) - это сбор с застройщика за проекты нового строительства и редевелопмента, которым облагаются создаваемые здания выше 5 этажей и объемом от 10 жилых единиц. Средства сбора направляются на капитальные затраты при создании объектов инфраструктуры, услуги и материалы, необходимые для их строительства и реконструкции, если эти затраты еще не были включены в два других сбора. Размер сбора не должен превышать 4% от стоимости земли

Ставки строительного сбора в Торонто на апрель 2022 г. и планы по их увеличению в 2023 г.

Тип жилой единицы	Действующая ставка на апрель 2022, канадских долл. за жилую единицу	Предлагаемая ставка, канадских долл. за жилую единицу	Прирост, %
Индивидуальный жилой дом, блокированный дом с двумя жилыми единицами	93 978	139 830	49
Квартиры с 1 спальней и студии в многоквартирных домах	38 968	57 976	49
Квартиры с 2 и более спальнями в многоквартирных домах	77 679	115 579	49
Апартаменты (1 спальня или студия)	35 910	53 432	49
Апартаменты (2 и более спален)	55 012	81 852	49
Комната	25 470	37 894	49

Источник: The City of Toronto Plans to Increase Development Charges, Raising the Prices of Homes. URL: <https://www.gta-homes.com/real-insights/news/the-city-of-toronto-plans-to-increase-development-charges-raising-the-prices-of-homes/> (Дата обращения: 12.07.2023).

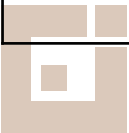


Сингапур

Land betterment charge

- Сор за улучшение земли - это налог на повышение стоимости земли в результате выданного за плату разрешения на любой вид строительства.
- Если в результате планируемого строительства стоимость земельного участка повысится, то собственники земельных участков, которые хотят получить разрешение на строительство, должны заплатить сбор за улучшение земли

Группа видов разрешенного использования земельного участка	Виды разрешенного использования земельного участка
A	Магазин, офис, кинотеатр, индустрия развлечений, клиника, медпункт, ресторан, АЗС, автосервис, коммерческий гараж, рынок, спортивные и досуговые комплексы
B1	Жилье с правом собственности на землю
B2	Жилье без права собственности на землю
C	Больница, гостиница и виды использования, связанные с гостиницей
D	Промышленность, склад, научный парк, бизнес-парк, транспортное депо, аэропорт, док, виды использования, связанные с портом, объекты коммунального хозяйства, телекоммуникационная инфраструктура, станция скоростного общественного транспорта, станция легкорельсового транспорта
E	Религиозные объекты, общественные здания, общественное здание для занятий спортом и фитнесом, образовательное и институциональное использование, правительственное здание
F	Открытое пространство, заповедник
G	Сельское хозяйство
H	Канализация, дорога, железная дорога, кладбище, маршрут массового скоростного транспорта, маршрут легкорельсового транспорта



Ставки строительного сбора в зависимости от группы видов разрешенного использования земельного участка, март 2022 года, сингапурских долларов за 1 кв. м площади строящегося объекта

Географический сектор	Группа видов разрешенного использования земельного участка								
	A	B1	B2	C	D	E	F	G	H
1	\$13,300	\$4,270	\$12,250	\$13,300	\$854	\$910	\$10	-	\$1
2	\$13,300	\$4,270	\$12,250	\$13,300	\$854	\$910	\$10	-	\$1
3	\$13,300	\$4,270	\$12,250	\$15,050	\$854	\$910	\$10	-	\$1
4	\$13,300	\$4,270	\$12,250	\$14,210	\$854	\$910	\$10	-	\$1
5	\$13,300	\$4,270	\$12,250	\$15,050	\$854	\$910	\$10	-	\$1
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
114	\$9,450	\$3,780	\$5,600	\$4,970	\$637	\$735	\$10	\$34	\$1
115	\$9,450	\$3,780	\$5,600	\$4,970	\$840	\$735	\$10	\$34	\$1
116	\$980	\$945	\$980	\$910	\$441	\$385	\$10	\$34	\$1
117	\$8,400	\$10,850	\$12,040	\$14,490	\$378	\$385	\$10	\$34	\$1
118	\$980	\$945	\$980	\$910	\$378	\$385	\$10	\$34	\$1

Источник: Development Charge Sector Map & Rates 2022. URL: <https://www.ura.gov.sg/Corporate/Guidelines/Development-Control/Planning-Permission/Folder/DC-Charge-Rates/DC-rates/2022/rates-table/dc-rates2203> (Дата обращения: 12.07.2023).

Development Impact Fees, Community Impact Fees, Traffic Impact Fees и др.

Характеристики	Город, штат		
	Сан-Франциско, Калифорния	Белвью, Вашингтон	Портленд, Орегон
Название	Development Impact Fees (включает 40 разных сборов)	Transportation Impact Fee	System Development Charges (Community Impact Fees and Traffic Impact Fees)
Плательщики сбора	Застройщики	Застройщики	Застройщики
Когда взимается сбор	Сбор взимается при новых строительных проектах в соответствии с типом программы, которые различаются по целям и видам объектов (жилые, нежилые объекты, в том числе офисы, отели, магазины, производственные помещения).	Сбор взимается при получении разрешения на строительство или разрешения на изменение разрешенного использования земельного участка. Размер сбора варьируется в зависимости от вида разрешенного использования земельного участка (жилье, коммерческое использование, в том числе различается в зависимости от конкретного вида коммерческого использования)	Сборы применяются как к новому строительству, так и к иным проектам (реконструкция, иное), которые увеличивают воздействие на городскую инфраструктуру и предусматривают: - добавление жилых единиц; - добавление торговой площади; - увеличение количества единиц сантехники; - увеличение мощности счетчика водопотребления; - строительство новой или дополнительной площади жилых или коммерческих помещений; - подключение к новой ливневой или канализационной системе; - необходимость увеличения мощности, пропускной способности существующих коммунальных систем; - проект создает новую реконструированную изолированную зону; - изменение вида разрешенного использования земельного участка.
Ответственный орган	Рассчитывается Planning Department for development projects (Плановый департамент строительных проектов), собирается Department of Building Inspection (Департамент инспекции зданий)	Поступления собираются Department of Transportation (Департамент транспорта) и должны быть внесены в специализированный фонд. Средства от сбора направляются на строительство дорог общего пользования, которые включены в план капитальных сооружений комплексного плана города	a. Bureau of Environmental Services (Бюро окружающей среды). b. Portland Parks and Recreation (Организация Портленда по паркам и рекреации). c. Portland Bureau of Transportation (Бюро Портленда по транспорту). d. Portland Water Bureau (Бюро Портленда по водоснабжению).



Источник: Developmental Impact Fees. Process. Analysis. Implementation. 2017-2018. С. 12-23. URL: https://www.nyc.gov/assets/manhattancb1/downloads/pdf/studies-and-reports/Sarita_Impact%20Fee%20Report_2018.pdf, Transportation Impact Fee Rates, effective 01/01/2023. URL: https://bellevuewa.gov/sites/default/files/media/pdf_document/impact-fee-rates.pdf, System Development Charges (SDCs). URL: <https://www.portland.gov/bds/current-fee-schedules/system-development-charges-sdcs>

Размер инфраструктурного сбора в рассмотренных странах варьируется от 0,6% до 3,1% от средней стоимости строительства 1 кв. м жилья в Австралии (Ярра), Великобритании (Лондон) и США (Сан-Франциско), тогда как в Канаде (Торонто) он составляет 16,1%, а в Индии (Ноида) - 25,6% от средней стоимости строительства 1 кв. м жилья

Страна, город	Численность населения, 2021 г. (если не указано иное)	Ставка инфраструктурного сбора, долл. США по ППС на 1 кв. м жилья	Стоимость строительства 1 кв. м, долл. США по ППС на 1 кв. м жилья	Отношение ставки инфраструктурного сбора и стоимости строительства в расчете на 1 кв. м жилья, %	Ставка инфраструктурного сбора, рублей по ППС на 1 кв. м жилья
США, Сан-Франциско	874 тыс. чел. (агломерация - 7,8 млн чел.) (2020 г.)	216,5	6 996,5	3,1	6 237,5
Великобритания, Лондон	8,9 млн чел.	80,8	5 139,5	1,6	2 326,3
Канада, Торонто	2,8 млн чел. (агломерация - 6,7 млн чел.)	342,2	2 130,8	16,1	9 858,1
Индия, Ноида	637,3 тыс. чел.	186,0	727,0	25,6	5 356,4
Австралия, Ярра	91,5 тыс. чел.	6,9	1 162,8	0,6	198,3

Примечание: для Торонто ставка инфраструктурного сбора пересчитана на 1 кв. м путем деления ставки за жилую единицу на среднюю площадь жилой единицы по данным о площади в провинции Онтарио для различных типов жилых единиц: «Single-detached house», «Semi-detached house», «Row house». URL: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/190503/cg-b004-eng.htm>; для Ярры ставка инфраструктурного сбора пересчитана на 1 кв. м путем деления ставки за жилую единицу на среднюю площадь жилой единицы в штате Виктория по данным таблицы «Average floor area of new houses, Victoria and Queensland» за 2022 г. URL: <https://www.abs.gov.au/articles/average-floor-area-new-residential-dwellings>.

Источник:
1) расчеты авторов ставки инфраструктурного сбора по следующим данным:
- Сан-Франциско: среднее значение между ставками на жилые объекты по сборам «Rincon Hill Community Infrastructure Impact Fee», «Central SOMA Infrastructure Impact Fee» и «Eastern Neighborhoods Infrastructure Impact Fee» по данным таблицы 12 отчета «Международный опыт установления инфраструктурных сборов при реализации градостроительных проектов» https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/mezhdunarodnyi_opyt_ustanovleniya_ifrastrukturnyh_sborov_v_stroitelstve.pdf;
- Лондон: среднее значение ставок по данным таблицы 4 отчета «Международный опыт установления инфраструктурных сборов при реализации градостроительных проектов» https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/mezhdunarodnyi_opyt_ustanovleniya_ifrastrukturnyh_sborov_v_stroitelstve.pdf;
- Ноида: среднее между минимальным и максимальным значением ставки на жилые объекты по данным What is EDC and IDC? Раздел «What is the EDC in Noida, Delhi, and Gurgaon?». URL: <https://myrealestate.in/blog/what-is-edc-and-idc-get-to-know-everything-about-edc-in-noida-delhi-and-gurgaon/>;
- Торонто: среднее значение между ставками за 2022 г. по данным таблицы 8 отчета «Международный опыт установления инфраструктурных сборов при реализации градостроительных проектов» https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/mezhdunarodnyi_opyt_ustanovleniya_ifrastrukturnyh_sborov_v_stroitelstve.pdf;
- Ярра: среднее значение между ставками по данным таблицы 2 отчета «Международный опыт установления инфраструктурных сборов при реализации градостроительных проектов» https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/mezhdunarodnyi_opyt_ustanovleniya_ifrastrukturnyh_sborov_v_stroitelstve.pdf;
2) расчеты авторов стоимости строительства по следующим данным:
- Сан-Франциско: среднее значение между минимальной и максимальной стоимостью строительства 1 кв. фута, переведенное в стоимость в расчете на 1 кв. м, по данным таблицы «Average cost to build a home in California by city» <https://www.homelight.com/blog/buyer-cost-to-build-a-house-in-california/>;
- Лондон: фактическое значение по данным: <https://www.proficiencyltd.co.uk/cost-of-building-a-house.html#:~:text=In%202023%2C%20the%20cost%20of,%C2%A32%2C750%20per%20square%20metre>,
- Ноида: фактическое значение по данным таблицы «Noida Construction Cost using Builder (Material + Labour Outsourced)» за дом, переведенное в значение за 1 кв. фут и далее за 1 кв. м, <https://property.todaypricerates.com/construction-cost-in-Noida>,
- Торонто: среднее значение для Торонто за 1 кв. фут, переведенное в стоимость в расчете на 1 кв. м, по данным таблицы «Average cost to build a house» <https://www.nerdwallet.com/ca/mortgages/how-much-does-it-cost-to-build-a-house#:~:text=might%20be%20cheaper.-,How%20much%20does%20it%20cost%20to%20build%20a%20house%20in,quality%20of%20the%20materials%20used>,
- Ярра: среднее значение между стоимостью одноэтажного 3-х комнатного дома за 1 кв. м в Мельбурне, для которого Ярра является пригородной территорией, по данным раздела «What is the average cost to build a house in Melbourne?» <https://astonhomes.com.au/cost-build-housemelbourne-2022/>,
3) Численность населения - Википедия.



Основные выводы

Инфраструктурный сбор, как правило, взимается при строительстве как жилых, так и нежилых зданий. В основном инфраструктурным сбором облагается новая застройка

Есть примеры обложения таким сбором проектов редевелопмента уже застроенных территорий (например, в Канаде)

Доходы от инфраструктурного сбора, как правило, направляются на финансирование новой социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры, необходимой для обеспечения новой застройки (например, США, Канада, Австралия, Индия)

Также доходы направляются на финансирование социальных программ по предоставлению доступного жилья, иных программ (например, в США, Бразилии)

Ставки инфраструктурного сбора устанавливаются дифференцированно в зависимости от типа строящегося здания (жилое или нежилое, а также по видам таких зданий (например, торговое, офисное, др.)

Для жилых объектов ставки могут быть как ниже (например, в Индии), так и выше, чем для других типов зданий, на дифференциацию ставок также оказывает влияние район города, в котором осуществляется строительство (например, в Сингапуре, Великобритании, Австралии)

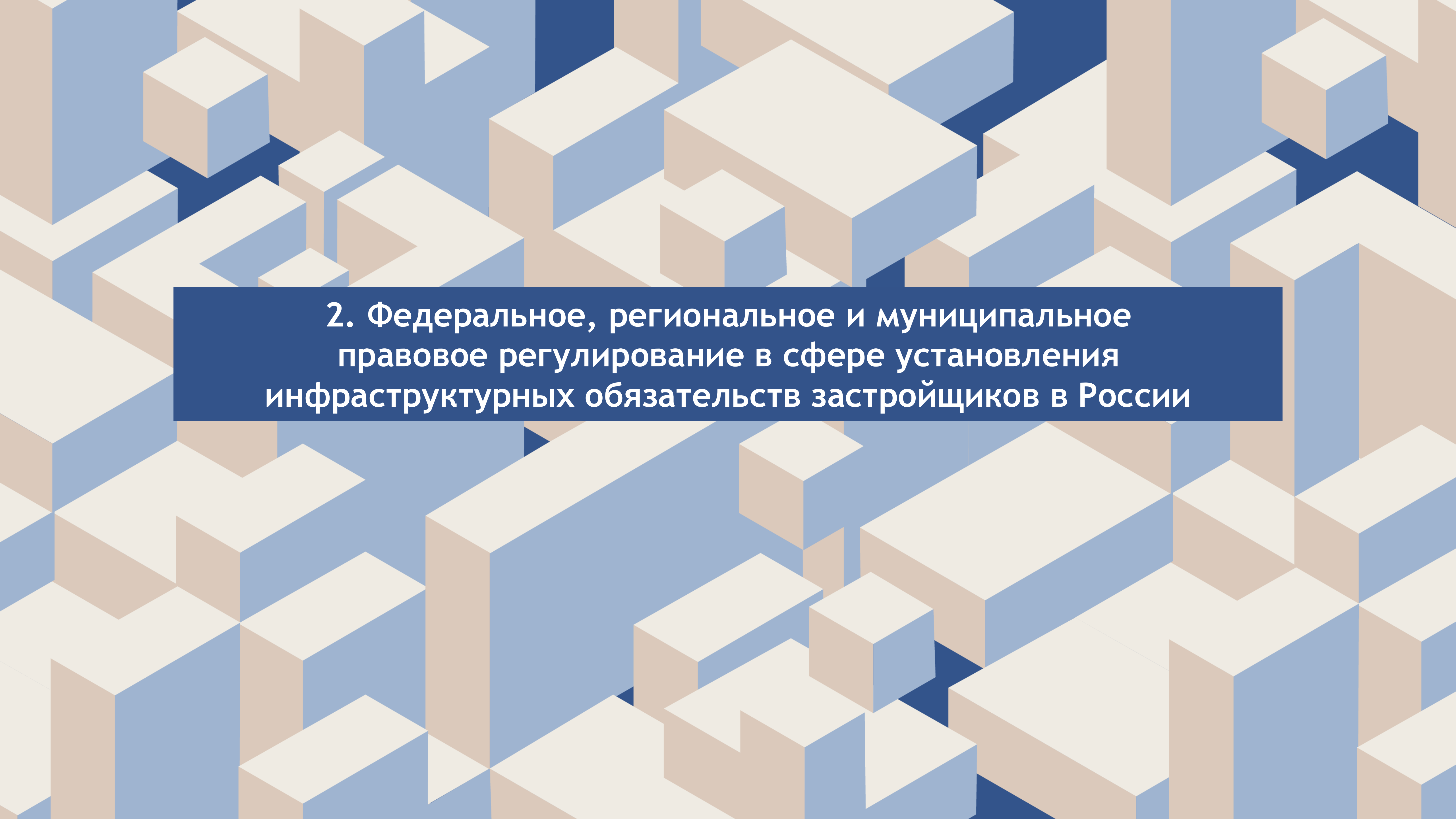
От уплаты инфраструктурного сбора могут быть освобождены социальные объекты, благотворительные организации, некоммерческое доступное жилье, жилье, построенное гражданами самостоятельно (Лондон)

Для некоторых объектов устанавливаются пониженные ставки (например, при строительстве арендного жилья (Канада))

Средства, собираемые за счет инфраструктурного сбора, могут поступать в городской бюджет (например, в Австралии, Бразилии)

Также собираемые средства могут поступать в бюджеты государственных корпораций (например, в Лондоне) или обособленные от бюджета специальные городские фонды (например, в США)





2. Федеральное, региональное и муниципальное правовое регулирование в сфере установления инфраструктурных обязательств застройщиков в России

Требования к обеспечению застройки инфраструктурой на разных этапах градостроительного и архитектурно-строительного проектирования

Основные проблемы:

1. НГП обязательны при разработке градостроительной, а не проектной документации

- механизм прямого применения НГП к застройщику не предусмотрен (только опосредованно - через ППТ, ПЗЗ)
- судебная практика вырабатывает свои способы обосновать «прямое» применение НГП к застройщикам (см. слайды 33-34)
- города пытаются «преодолеть» это в своих муниципальных НПА, что противоречит ГрК РФ. Пример - п. 12.1.2 ПЗЗ г. Сочи:

«...4. Местные нормативы градостроительного проектирования муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края обязательны к применению при подготовке проектной документации для объектов капитального строительства...»

2. Разработка ППТ не является общеобязательной

- разработка ППТ обязательна только в случаях, прямо указанных в ч. 3 ст. 41 ГрК РФ

3. Неясно, должен ли ППТ обеспечивать нормативы обеспеченности инфраструктурой

- в п. 2 ч. 3 ст. 42 ГрК РФ указано на сохранение фактической обеспеченности, а в п. 7 ч. 4 той же ст. - на соответствие нормативам

4. Обеспечение инфраструктурой не заложено в состав проектной документации

- нет обязанности застройщика включать соответствующий раздел в проектную документацию ОКС



Регулирование инфраструктурных обязательств застройщиков при реализации градостроительных проектов: основные способы (модели)

Способы реализации инфраструктурных обязательств застройщиков:

1

Создание инфраструктуры застройщиком - инфраструктурные обременения застройщиков урегулированы законодательно в большинстве стран и могут быть реализованы в рамках различных договорных конструкций как при реализации проектов комплексного застройки, так и при реализации проектов точечной застройки

2

Уплата инфраструктурного сбора - это разовый платеж, который устанавливается муниципальными властями и взимается при строительстве зданий, и позволяет распределить инфраструктурные обязательства между различными застройщиками

? **Размер инфраструктурного сбора** может зависеть от множества факторов, определяющих потребность в наращивании инфраструктуры, с одной стороны, и возможности ее финансирования за счет стандартных источников бюджетных доходов, с другой, в том числе от размера города, интенсивности градостроительных процессов, модели градостроительного развития (расползание или компактное развитие), уровня затрат в строительстве и цен на недвижимость, уровня общего налогообложения в экономике

Плательщики сбора - застройщики, собственники земельных участков

Когда уплачивается сбор - при строительстве жилых, нежилых зданий, влекущем потребность в увеличении объемов инфраструктуры или социальных программ

Форма сбора - плата за плотность застройки, плата за разрешение на строительство, плата за дополнительные права застройки

Как формируется фонд средств - в составе бюджета города или в обособленном фонде

Цели, на которые расходуются средства - развитие коммунальной, транспортной, социальной инфраструктуры, а также реализация социальных программ, погашение облигаций, выпускаемых для указанных целей

Освобождения от уплаты сбора - некоммерческие организации, ИЖС, др.



Возложение на застройщиков по обеспечению застройки инфраструктурой на застройщиков

Единого механизма на федеральном уровне нет. Основные механизмы, предусмотренные в ФЗ:

1. Единственный федеральный механизм, наиболее близкий по смыслу - КРТ

- применимо не к любым территориям (неприменим к точечной застройке), не является общеобязательным (гл. 10 ГрК РФ)

2. Похожие финансовые институты - плата за изменение ВРИ земельных участков

- применяется только в Москве и Московской области (ст. 22 Федерального закона от 05.04.2013 № 43-ФЗ) при изменении ВРИ на предполагающий строительство. Не полноценный инфраструктурный платеж. Имеет компенсационный характер *

+ Особый порядок расчета арендной платы в Москве и Московской области

- для участка, предоставленного для строительства, реконструкции ОКС или при изменении ВРИ на предполагающий строительство, реконструкцию (в Москве - за первый год аренды, в Московской области - не более чем за 3 года с даты изменения ВРИ)

3. Сбор за снятие запрета на строительство, реконструкцию зданий, строений, сооружений

- применяется в Москве (на основании ст. 2 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ), распространяется на земельные участки, которые до 01.07.2012 продавались юридическим и физическим лицам, которые были собственниками расположенных на таких земельных участках зданий, строений или сооружений, за 20% от кадастровой стоимости

В связи с этим в регионах и муниципалитетах формируются различные нормативные практики (см. слайд 21)



* Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29.09.2022 № 2447-О

Новые механизмы обеспечения создания инфраструктуры в рамках КРТ (новеллы Федерального закона от 26.12.2024 № 486-ФЗ)

С 01.03.2025 введены следующие положения:

- В договор о КРТ включается обязательство лица, заключившего договор о КРТ, осуществить на территории КРТ, строительство, реконструкцию объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур, иных объектов в соответствии с ДПТ, в том числе с предусмотренной ДПТ очередностью планируемого развития территории (п. 6 ч. 4 ст. 68 ГрК РФ)
- В договор о КРТ включается перечень соответствующих объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур, иных объектов и (или) сведения о видах и назначении таких объектов (п. 2.1 ч. 4 ст. 68 ГрК РФ)
- Разрабатываемая в целях КРТ ДПТ должна предусматривать, в том числе определение этапов и максимальных сроков строительства, реконструкции необходимых объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур, иных объектов (п. 7 ч. 6, п. 7 ч. 7, п. 5 ч. 8 ст. 66 ГрК РФ)
- В решение о КРТ включаются расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения, установленные градостроительным регламентом в отношении территории, подлежащей комплексному развитию (п. 5.1 ч. 1 ст. 67 ГрК РФ)



Соответствие проектной документации очередности планируемого развития территории, предусмотренной ППТ в рамках КРТ, проверяется при выдаче разрешения на строительство; несоответствие указанной очередности с 01.03.2025 является основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство (чч. 11.1-1, 13.1 ст. 51 ГрК РФ)



Регулирование инфраструктурных обязательств застройщиков при реализации градостроительных проектов в регионах и муниципалитетах России

Примеры региональных и муниципальных механизмов:

1

Соглашение с застройщиком об участии в создании социальной и иной инфраструктуры / инфраструктурный договор (Москва, Санкт-Петербург, Пермь), предполагающие строительство инфраструктуры застройщиком или внесение им денежного вноса (например, в Перми 7629 руб. за 1 кв. м жилья)

2

Установление в региональном акте или муниципальном акте запрета на строительство объектов жилого назначения без строительства необходимой инфраструктуры (Саратовская обл., муниципалитеты Краснодарского края (Краснодар Горячий Ключ, Новороссийск, Анапа, Геленджик), Сургут (ХМАО-Югра)) либо без заключения договора о КРТ (Сочи)

3

Дополнение механизма КРТ «инфраструктурным» платежом: определение региональным НПА порядка расчета платежа в счет возмещения расходов бюджета на создание социальной инфраструктуры, который подлежит уплате застройщиком в рамках механизма КРТ (Нижегородская область)



Сравнение регулирования в Перми, Санкт-Петербурге и Москве

Критерий	Пермь	Санкт-Петербург	Москва
Привязка к ПЗЗ	Обе модели реализуются через прямую привязку к ПЗЗ:		Прямой привязки к ПЗЗ нет, однако есть привязка к плате за изменение ВРИ на ВРИ, предусматривающий строительство и арендной плате (льгота). При этом для изменения ВРИ может понадобиться внесение изменений в град. регламент. Кроме того, решение о подготовке инфраструктурного договора принимает ГЗК Москвы, которая также решает вопросы о внесении изменений в ПЗЗ
	Возложение инфраструктурных обязательств - условие внесения изменений ПЗЗ в части параметров, нужных для строительства жилья	Возложение инфраструктурных обязательств - условие применения ПЗЗ в части ВРИ для строительства жилья (по сути условие выдачи РнС)	
Порядок заключения инфр. соглашения между органом публичной власти и застройщиком	Специально урегулирован НПА г. Перми	Не урегулирован	Специально урегулирован НПА г. Москвы
Виды объектов инфраструктуры	Обе модели ограничиваются социальной инфраструктурой:		Объекты социальной инфраструктуры, инженерной инфраструктуры, обслуживания жилой застройки, улично-дорожной сети и дорожно-транспортной инфраструктуры, благоустройства + места приложения труда
	Объекты социальной инфраструктуры в сфере образования, культуры и спорта	Объекты обслуживания жилой застройки: поликлиники и детские сады, школы	
Как определяется объем обязательств по созданию инфраструктуры	В соответствии с МНГП для всех объектов	Прямо не урегулировано	На основании РНГП для большинства объектов: соц. инфраструктуры, обслуживания жилой застройки, улично-дорожной сети и дорожно-транспортной инфраструктуры

Таким образом, все три модели прямо или косвенно используют механизм привязки инфраструктурных обязательств к ПЗЗ



Соглашения с застройщиками об участии в создании инфраструктуры, заключаемые на основании норм ПЗЗ Санкт-Петербурга

Пункт 1.2.9 Приложения № 7 к постановлению Правительства Санкт-Петербурга от 21 июня 2016 № 524
«О Правилах землепользования и застройки Санкт-Петербурга»

Возложение обязательств по обеспечению новой застройки социальной инфраструктурой на застройщиков.

В ПЗЗ установлено три варианта обеспечения новостроек объектами социальной инфраструктуры, которые определяются одним из следующих документов (норма введена с 28.06.2018):

- утвержденной документации по планировке территории, в составе которой предусмотрено размещение объектов обслуживания жилой застройки, при условии, что данные объекты включены в Адресную инвестиционную программу либо создание указанных объектов подтверждается документом, из которого следуют обязательства физических или юридических лиц по созданию таких объектов
- утвержденной Адресной инвестиционной программы, предусматривающей размещение объектов обслуживания, жилой застройки
- документа, подтверждающего обязательства физического или юридического лица по созданию объектов обслуживания жилой застройки

При отсутствии таких документов застройщику будет отказано в выдаче разрешения на строительство.

Соблюдение таких требований контролируется Градостроительной комиссией Санкт-Петербурга, к задачам которой отнесено определение условий реализации проектов жилищного строительства в части обеспеченности объектами обслуживания жилой застройки.

Данные положения ПЗЗ позволяют заключать соглашения с застройщиками об участии в создании инфраструктуры

Практика:

В отношении данной нормы ПЗЗ Санкт-Петербурга ведется активная дискуссия, вызванная судебным решением по иску частного лица (собственника земельного участка), которому отказали в выдаче разрешения на строительство жилья. По мнению застройщика, указанное требование ПЗЗ ставит правообладателя земельного участка в условия, при которых он лишен возможности получить разрешение на строительство, нарушает его права и создает для него препятствия к освоению принадлежащего ему земельного участка. Но суды сочли данную норму ПЗЗ законной (см. слайд...).

Тем не менее в Санкт-Петербурге имеется обширная практика заключения «инфраструктурных» соглашений с застройщиками.

Отказ в выдаче РНС на основании указанной нормы ПЗЗ суды также признают законным



Соглашения с застройщиками для развития социальной инфраструктуры в г. Перми, заключаемые в соответствии с ПЗЗ г. Перми

ПЗЗ Перми, утвержденные решением Пермской городской Думы от 26.06.2007 № 143 (п. 12 ст. 3) (в редакции с 06.09.2019):

внесение изменений в ПЗЗ в целях установления территориальных зон деловой активности и много- и среднеэтажной жилой застройки или изменения предельных параметров строительства, реконструкции в таких зонах, влекущих увеличение коэффициента плотности застройки и/или высоты/этажности при реализации ВРИ, связанных с многоэтажной и среднеэтажной жилой застройкой, допускается при наличии обеспеченности территории (земельного участка) объектами социальной инфраструктуры в сфере образования, культуры и спорта либо при наличии источников финансирования ее обеспечения, в том числе внебюджетных.

Указанная обеспеченность реализуется застройщиком в порядке, предусмотренном правовым актом города Перми

Порядок заключения соглашения о сотрудничестве между застройщиком и муниципальным образованием город Пермь для развития сети социальной инфраструктуры города Перми, утвержденный решением Пермской городской Думы от 17.12.2019 № 316

Застройщик обеспечивает участие в создании соц. инфраструктуры в обмен на увеличение значения отдельных предельных параметров разрешенного строительства (в частности, коэффициента плотности застройки, высоты (этажности)) в следующих формах (п. 1.6 Порядка):

- 1.6.1. безвозмездного финансирования мероприятий для развития сети социальной инфраструктуры города Перми (социальные объекты) за счет собственных (привлеченных) средств в размере 7629,0 руб. за один квадратный метр общей площади жилых помещений
- 1.6.2. безвозмездного создания (строительства) за счет собственных (привлеченных) средств отдельно стоящего ОКС или встроенно-пристроенных помещений в составе планируемого к строительству (реконструкции) ОКС жилого/нежилого назначения в целях размещения и эксплуатации социального объекта
- 1.6.3. безвозмездной реконструкции ОКС, находящегося в собственности застройщика, в целях размещения и эксплуатации в нем социального объекта
- 1.6.4. в формах, указанных в пунктах 1.6.2 и 1.6.3 + дополнительного финансирования стоимости разности нормативной потребности в социальных объектах, возникающей при строительстве (реконструкции) ОКС жилого назначения либо Комплекса ОКС жилого назначения, и количеством социальных объектов, которые будут созданы застройщиком, в размере, определяемом в соответствии со специальной методикой.

Практика:

На 11 апреля 2025 года заключено 27 таких соглашений между застройщиками и городом. Сумма сбора при этом варьируется от 19 до 471 млн руб.*



* Реестр соглашений о сотрудничестве между застройщиком и муниципальным образованием город Пермь для развития сети социальной инфраструктуры города Перми. URL: <https://www.gorodperm.ru/actions/building-up/reestrsglasheniy/>. Данные Администрации Перми

Инфраструктурный договор в г. Москве, заключаемый на основании спец. порядка и привязанный к плате за изменение ВРИ / арендной плате

Порядок подготовки, заключения и исполнения инфраструктурного договора, утвержденный постановлением Правительства Москвы от 24.12.2024 № 3135-ПП «О мерах по обеспечению жилой и (или) нежилой застройки на территории города Москвы объектами инфраструктуры и местами приложения труда»

+ постановления Правительства Москвы, в которые указанным постановлением были внесены изменения:

- от 31.12.2019 № 1874-ПП «О мерах по реализации инвестиционных проектов по созданию мест приложения труда на территории города Москвы»
 - от 30.04.2019 № 449-ПП «Об утверждении Положения о составе, порядке подготовки, согласования и представления на утверждение проектов планировки территории в городе Москве»
 - от 25.04.2006 № 273-ПП «О совершенствовании порядка установления ставок арендной платы за землю в городе Москве»
 - от 10.09.2013 № 593-ПП «Об утверждении Порядка определения платы за изменение вида разрешенного использования земельного участка...» и др.
- С застройщиком заключается инфраструктурный договор - как для создания социальной, так и для иной инфраструктуры (инженерной инфраструктуры, обслуживания жилой застройки, улично-дорожной сети и дорожно-транспортной инфраструктуры, благоустройства)
 - Застройщику предоставляются льготы по плате за изменение ВРИ / арендной плате - за передачу городу жилых помещений и мест приложения труда (различные объекты, сопутствующие жилой застройке, в т.ч. объекты здравоохранения, образования, спорта, отдельные коммерческие объекты (например, торговые центры и т.п.) - механизм экономического стимулирования застройщика к созданию инфраструктуры
 - Привязка к плану реализации ППТ (содержит информацию об источниках финансирования реализации ППТ; если источники внебюджетные - то содержит положение о заключении инфраструктурного договора)
 - Инфраструктурные обязательства могут устанавливаться в денежной либо натуральной (строительство инфраструктуры застройщиком) форме
 - Ставка «инфраструктурного» платежа дифференцируется с учетом специфики конкретных объектов инфраструктуры

Ранее в Москве с застройщиками заключались договоры участия в развитии социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры застраиваемой территории города Москвы и соглашения о перечислении денежных средств в бюджет города Москвы в счет компенсации мест в соц. объектах. Они продолжают действовать по правилам, установленным при их заключении

Практика заключения инфраструктурных договоров в соответствии с указанным новым порядком - в стадии формирования



Запрет на строительство жилья без инфраструктуры в г. Сочи

Правила землепользования и застройки на территории муниципального образования город-курорт Сочи, утвержденные решением Городского Собрания Сочи от 29.12.2009 № 202 (п. 12.1.2) (в ред. с 02.09.2021)

Согласно п. 12.1.2 ПЗЗ г. Сочи на территории муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края запрещено строительство, реконструкция объектов капитального строительства жилого назначения, за исключением следующих случаев:

- 1) строительство индивидуальных жилых домов, садовых домов
- 2) строительство объектов капитального строительства жилого назначения, осуществляемое в рамках реализации договоров о комплексном развитии территории при наличии соглашения, заключенного в целях восстановления прав граждан, включенных в единый реестр проблемных объектов, предусмотренный частью 1.1 статьи 23.1 Федерального закона от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»
- 3) строительство объектов капитального строительства жилого назначения, осуществляемое в рамках реализации договоров о комплексном развитии территории, заключенных до вступления в силу настоящего пункта
- 4) строительство объектов капитального строительства жилого назначения, финансирование (софинансирование) которых осуществляется из средств федерального, регионального, местного бюджета
- 5) реконструкция существующих объектов капитального строительства жилого назначения в существующих параметрах

Таким образом, на территории г. Сочи строительство многоквартирных домов за рамками проектов КРТ фактически запрещено. Если застройщик желает возвести многоквартирные дома, то он должен заключить договор о КРТ, что создаёт предпосылки для распределения возникающей инфраструктурной нагрузки по созданию объектов социальной, транспортной и коммунальной инфраструктур в договоре о КРТ

Практика:

Судебная практика подтверждает, что введение в ПЗЗ г. Сочи указанной нормы «...обусловлено высокой плотностью населения города-курорта Сочи при остром дефиците объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры и направлено на запрет точечного строительства многоквартирных домов, поскольку такие дома не смогут быть обеспечены объектами социального и бытового назначения...» (*Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 17.04.2025 № 308-ЭС24-20719 по делу № А32-53202/2023*)



Запрет на строительство жилья без инфраструктуры в других регионах

**Закон Саратовской области от 9 октября 2006 года № 96-ЗСО «О регулировании градостроительной деятельности в Саратовской области»
(п. 3 ст. 22.1.1)**

«3. Проектирование и строительство объектов жилого назначения осуществляется с учетом необходимого количества объектов социального назначения, определенных в составе проекта планировки территории элемента планировочной структуры, в соответствии с расчетными показателями минимально допустимого уровня обеспеченности и максимально допустимого уровня территориальной доступности таких объектов для населения, установленных региональными и местными нормативами градостроительного проектирования...»

Единый документ территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования город Краснодар, утвержденный решением городской Думы Краснодара от 27.11.2024 № 82 п.4 (ч. 7 ст. 8)

«3. При развитии существующей жилой застройки, реконструкции кварталов не допускается локальная реконструкция или точечная застройка жилыми домами при планируемом строительстве жилья, не обеспеченного объектами социальной, транспортной инженерно-коммунальной инфраструктуры, а также коммунальными и энергетическими ресурсами, в соответствии с установленными нормативами обеспеченности и доступности для населения...»

Единый документ территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа - Югры», утвержденный решением Думы города Сургута от 03.12.2024 № 703-VII ДГ (ч. 2 ст. 19)

«Строительство и реконструкция многоквартирных жилых домов не допускается в случае, если объекты капитального строительства не обеспечены объектами социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры, а также коммунальными и энергетическими ресурсами, что определяется проектом планировки для данной территории...»

+ Аналогичные по содержанию положения содержатся в ПЗЗ целого ряда муниципальных образований разных регионов (например, Горячий ключ, Новороссийск, Анапа, Геленджик (Краснодарский край), Лазовский муниципальный округ (Приморский край))





3. Судебная практика по вопросам обеспечения территории объектами инфраструктуры при реализации проектов жилищного строительства в городах России

Кто должен строить инфраструктуру в российских городах: органы власти или застройщики

Судебная практика: обязанность по созданию инфраструктуры лежит на органах публичной власти



Ключевые
правовые
позиции
судов

ОМС должен предвидеть потребность в объектах инфраструктуры, своевременно принимать меры к увеличению их количества. Недостаточность бюджетных средств не освобождает ОМС от исполнения этих обязанностей

- Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 9 ноября 2017 года № 2516-О

ОМС может быть в судебном порядке понужден к исполнению обязанностей по строительству (реконструкции) объектов инфраструктуры

- Случаи такого понуждения имеются в Краснодарском крае (в отношении объектов коммунальной и транспортной инфраструктуры), Алтайском крае, Самарской области (в отношении объектов образования)
- Соответствующие требования к ОМС могут быть заявлены, например, прокурором

Возложение на коммерческие организации публичных обязанностей не согласуется с основной целью их деятельности и не может осуществляться в отсутствие механизма возмещения понесенных ими расходов

- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2011 года № 29-П

Необходимость договариваться: правомерность заключения «инфраструктурных» договоров между органами власти и застройщиками

Судебная практика: заключение «инфраструктурных» договоров в добровольном порядке правомерно



Ключевые
правовые
позиции
судов

Возможность участия хозяйствующих субъектов на добровольной основе в финансировании развития инфраструктуры на основании договоров законодательством не исключается. Принятие частным лицом на себя соответствующих обязанностей соответствует принципу свободы договора

- Постановления Президиума ВАС РФ от 11 октября 2011 года № 5495/11 по делу № А07-22962/2009-Г-РМФ, от 24 сентября 2013 года № 4606/13 по делу № А75-4586/2011, от 5 февраля 2013 года № 12444/12 по делу № А32-24023/2011 *(продолжают применяться и в настоящее время)*

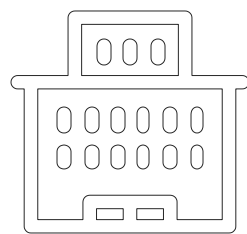
При рассмотрении споров из договоров, связанных с инвестиционной деятельностью в сфере финансирования строительства или реконструкции*, судам следует устанавливать правовую природу таких договоров и разрешать спор по правилам о купле-продаже, подряде, простом товариществе и т.д.

- Постановление Пленума ВАС РФ от 11 июля 2011 года № 54 *(продолжает применяться и в настоящее время)*

* Имеются в виду т.н. «инвестиционные контракты» (в целом данное понятие основано на статье 8 Федерального закона от 25 февраля 1999 года № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», однако на практике такие договоры могут называться по-разному, единого понятия нет)

Отказ застройщика от исполнения инфраструктурного договора: что делать органу власти?

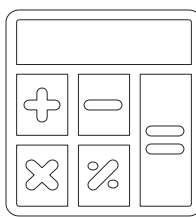
Судебная практика: допустимо принудительное исполнение застройщиком инфраструктурных обязательств, установленных договором



как в натуральной форме

Практика: дело о понуждении застройщика построить и передать городу объекты образования в г. Перми

Позиция суда: требования администрации города подлежат удовлетворению, застройщик **обязан передать объекты**. Требование о признании «инфраструктурного» договора недействительным удовлетворению не подлежит



так и в денежной форме

Практика: дело о взыскании с застройщика «инфраструктурного» платежа при строительстве жилых домов в г. Ялте

Позиция суда: требования администрации подлежат удовлетворению, с застройщик **обязан уплатить «инфраструктурный» платеж** городу, при этом соответствующая денежная сумма квалифицируется в качестве убытков города

- Таким образом, в настоящее время сложились основные подходы судебной практики к порядку исполнения обязательств по инфраструктурным соглашениям, в том числе соответствующих обязанностей публично-правовых образований



«Инфраструктурные» обязанности публично-правовых образований (содействовать застройщику, выдавать разрешения и т.п.) не признаются гражданско-правовыми обязательствами



Тем не менее органы власти обязаны добросовестно принимать меры по их исполнению, не вправе незаконно уклоняться от принятия таких мер

- постановление КС РФ от 3 октября 2023 года № 46-П, определение СКЭС ВС РФ от 21 марта 2023 года № 307-ЭС22-22917 по делу № А56-24641/2020
- судебные акты по делу № А41-39893/23



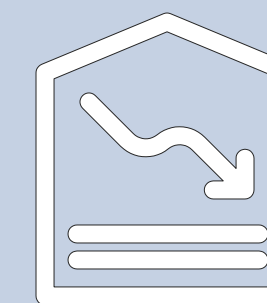
Если нет инфраструктурного договора: иные механизмы обеспечения застройки инфраструктурой

Проверка выполнения требований по инфраструктурной обеспеченности в этом случае осуществляется органами власти на основании действующего законодательства в рамках существующих административных процедур:



Выдача РнС (принятие решения об отказе в выдаче РнС)

на основании положений ГрК РФ о выдаче РнС
и административных регламентов выдачи РнС



Отмена / приостановление действия ранее выданного РнС

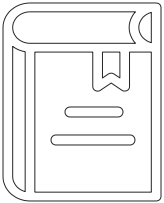
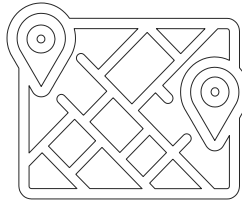
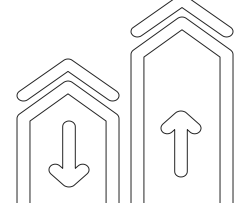
в порядке самоконтроля, на основании общих положений
законодательства о местном самоуправлении *

* Отмена / приостановление действия выданного РнС осуществляется ОМС в рамках общих полномочий ОМС по отмене / приостановлению действия муниципальных правовых актов в порядке самоконтроля:

- до 19 июня 2025 года - на основании ст. 48 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
- после 19 июня 2025 года - на основании ст. 54 Федерального закона от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»

Проверка обеспеченности инфраструктурой при выдаче разрешения на строительство

Механизмы контроля инфраструктурной обеспеченности путем отказа в выдаче РнС со ссылкой на:

 Требования ПЗЗ	 Требования ППТ	 Требования НГП
Практика: дело об оспаривании ПЗЗ Санкт-Петербурга <u>Позиция суда:</u> правомерно включение в ПЗЗ нормы, разрешающей строить жилье только при условии обеспечения социальной инфраструктурой, в т.ч. в общие положения ПЗЗ, а не в градостроительный регламент конкретной территориальной зоны	Практика: дела об оспаривании отказов в выдаче РнС в Новосибирской области, Краснодарском крае из-за противоречия ППТ <u>Позиция суда:</u> отказ является законным, т.к. соблюдение очередности строительства инфраструктуры, заданной ППТ, обязательно. Игнорирование ППТ приведет к тому, что жилье будет построено раньше, чем появится необходимая социальная инфраструктура	Практика: дела об оспаривании отказа в выдаче РнС в Саратовской области из-за противоречия НГП <u>Позиция суда:</u> отказ является законным, т.к. нормы НГП являются «ограничениями, установленными в соответствии с законодательством». Несоблюдение таких ограничений - самостоятельное основание отказа в выдаче РнС независимо от ППТ
+ механизм может быть эффективным, т.к. ПЗЗ есть почти во всех муниципалитетах - требует тщательной проработки вопрос, в какой части ПЗЗ закреплять требования	+ применение механизма целесообразно, если имеется утвержденный ППТ - действие механизма ограничено, т.к. утверждение ППТ обязательно не всегда	+ применение механизма целесообразно, т.к. он повышает регулируемую роль НГП - применение НГП в качестве «ограничений» влечет риски перепроектирования



Проверка обеспеченности инфраструктурой при выдаче разрешения на строительство: практика г. Сочи

Складывается неоднозначная практика применения ВС РФ запрета на строительство жилья в ПЗЗ г. Сочи:

1

ВС РФ подчеркивает «инфраструктурную» направленность данного запрета, указывая, что его установление обусловлено высокой плотностью населения города-курорта Сочи при остром дефиците объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры и направлено на запрет точечного строительства многоквартирных домов, поскольку такие дома не смогут быть обеспечены объектами социального и бытового назначения... (определение СКЭС ВС РФ от 17.04.2025 № 308-ЭС24-20719 по делу № А32-53202/2023)

2

По мнению ВС РФ в выдаче РС в связи с несоблюдением указанного запрета может быть отказано вне зависимости от того, когда выдан ГПЗУ (до или после установления запрета) и т.п. Застройщик является профессиональным участником рынка недвижимости, действуя разумно и предусмотрительно при планировании и реализации своих строительных проектов, должен учитывать изменение правил строительства (определения СКЭС ВС РФ от 17.04.2025 № 308-ЭС24-20719 по делу № А32-53202/2023, 05.12.2024 N 308-ЭС24-13186 по делу № А32-38838/2023)

3

ВС РФ также применил позицию о возможности «прямого» применения НГП, указав, что НГП должны учитываться всеми субъектами, осуществляющими градостроительную деятельность на территории соответствующего региона. На застройщика, имеющего намерение осуществлять строительство многоквартирного жилого дома, возложена обязанность соблюдения действующих требований градостроительного законодательства, государственных стандартов в области проектирования и строительства, строительных норм и правил, соответствующих градостроительных нормативов, правил застройки города (определение СКЭС ВС РФ от 17.04.2025 № 308-ЭС24-20719 по делу № А32-53202/2023)

+

С одной стороны, подход ВС РФ направлен на защиту публичных интересов в обеспечении населения объектами инфраструктуры

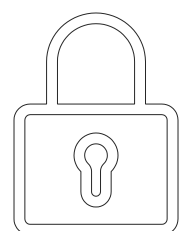
-

С другой стороны, подход создает значительные риски нестабильности для застройщиков, снижает инвестиционную привлекательность проектов



Проверка обеспеченности инфраструктурой после выдачи разрешения на строительство

Механизмы контроля инфраструктурной обеспеченности после выдачи РнС:

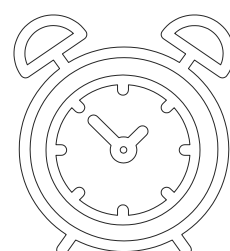


Отмена выданного РнС

Практика: дело об оспаривании отмены РнС в Краснодарском крае

Позиция суда: отмена РнС признана законной, т.к. нарушались требования НГП, которые были обязательны независимо от ППТ в силу указания на обязательное применение НГП в СП*

* Сегодня такое обоснование неприменимо в связи с отменой обязательности СП с 1 сентября 2024 года (Федеральный закон от 25 декабря 2023 года № 653-ФЗ)



Приостановление действия РнС

Практика: дела об оспаривании приостановления РнС в Саратовской области

Позиция суда: отказ признан незаконным, т.к. реальной возможности устранить нарушения не было (готовность ОКС 80-100%). Кроме того, ОМС, приостанавливая свое же РнС, действовал недобросовестно и нарушил принцип недопустимости противоречия собственному предыдущему поведению (эстоппель)



- данные механизмы представляются **крайней мерой** обеспечения территории инфраструктурой
- указанная проблема должна решаться **системно**: путем последовательного принятия нормативных правовых актов, обеспечивающих возложение на застройщиков «инфраструктурных» обязанностей и контроль за их исполнением при выдаче РнС



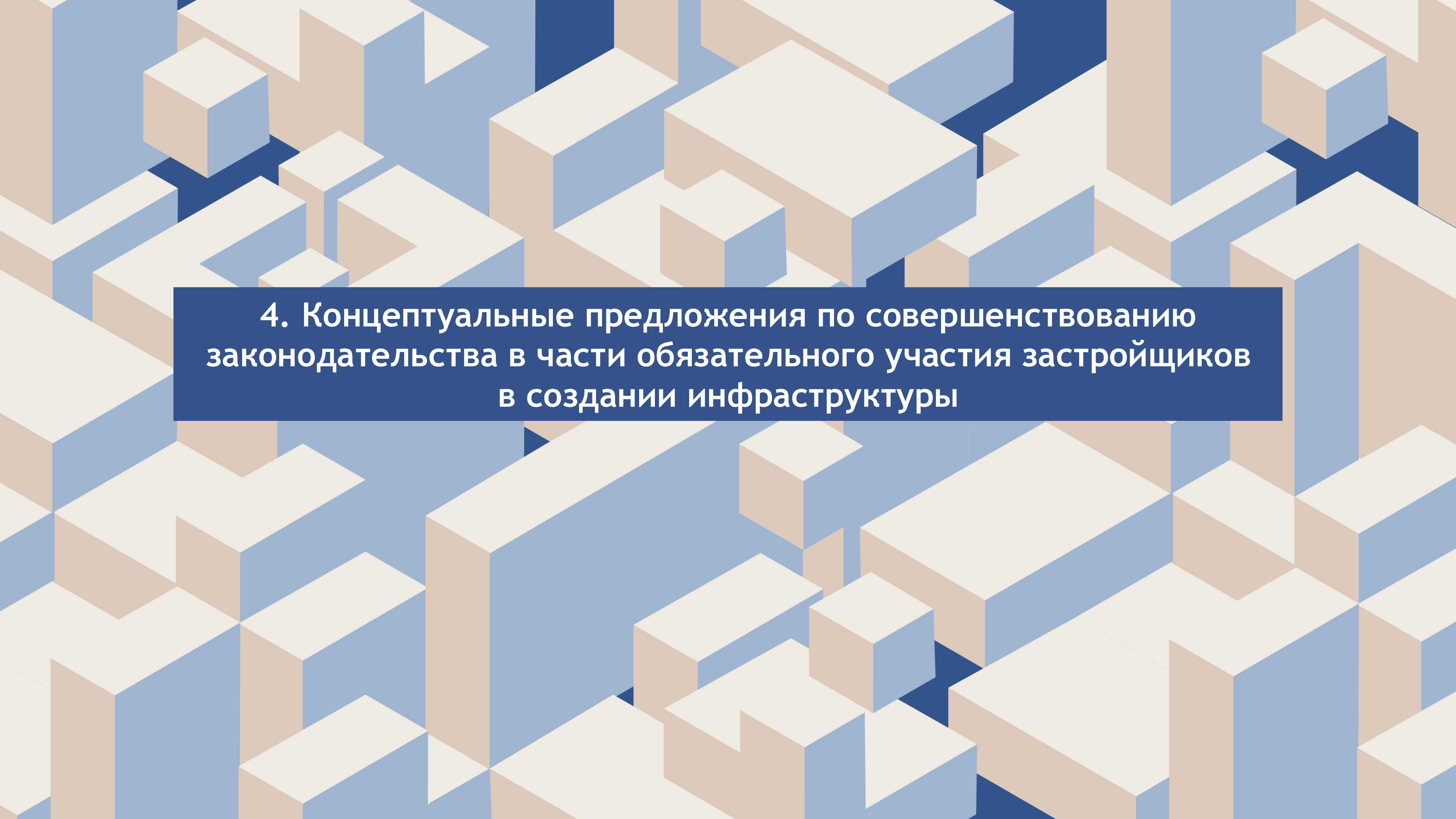
Отмена ОМС своего правового акта (в т.ч. РнС) допустима, если выявлена незаконность такого акта



Решение об отмене акта должно быть законным и обоснованным, не должно нарушать законных прав граждан, не может носить произвольный характер

- Пункт 25 Обзора судебной практики ВС РФ № 2 (2019) (утв. Президиумом ВС РФ 17 июля 2019 года)
- Пункт 37 Обзора судебной практики ВС РФ № 1 (2022) (утв. Президиумом ВС РФ 1 июня 2022 года)
- Определение КС РФ от 26 мая 2011 года № 739-О-О





4. Концептуальные предложения по совершенствованию законодательства в части обязательного участия застройщиков в создании инфраструктуры

Предложения по введению механизма обязательного участия профессиональных застройщиков, реализующих проекты жилищного строительства, в развитии социальной инфраструктуры

ЦЕЛЬ - не только обеспечить устойчивое развитие городов, повысить гарантии прав граждан на комфортную и благоустроенную городскую среду и социальные услуги, но и повысить прозрачность отношений застройщиков и городов, прогнозируемость проектных затрат и доступность проектного финансирования

Предлагается решить следующие задачи:

- ✓ Ввести возможность использования градостроительной ренты для развития городской инфраструктуры
- ✓ Законодательно урегулировать механизм участия застройщиков в развитии городской инфраструктуры
- ✓ Установить прозрачные правила распределения инфраструктурных обременений застройщиков соразмерно объемам застройки
- ✓ Повысить прогнозируемость затрат застройщиков на реализацию проектов жилищного строительства, тем самым повысив качество инвестиционной оценки и доступность банковского финансирования проектов

Текущие проблемы, которые будут решены:

- ✓ Сегодня основной экономический источник развития городской инфраструктуры не задействован в реализации градостроительной политики, что снижает ее эффективность и приводит к наращиванию дефицита инфраструктуры и увеличению нагрузки на будущие поколения
- ✓ Региональная и муниципальная практика формируется в условиях правовой неопределенности
- ✓ Сегодня у одних застройщиков высокие обременения, у других - никаких
- ✓ Затраты на реализацию проектов жилищного строительства непредсказуемы, что затрудняет их реализацию и снижает доступность проектного финансирования



Предлагается внести в законодательство следующие изменения:

1. Законодательно закрепить полномочие органов государственной власти субъектов Российской Федерации по установлению порядка участия застройщиков в развитии социальной инфраструктуры при реализации ими градостроительных проектов в соответствии с основными подходами, которые должны быть установлены федеральным законом (например, ГрК РФ)
2. Установить в федеральном законе требования к порядку участия застройщиков в развитии социальной инфраструктуры, который утверждается субъектом Российской Федерации, включая:
 - требования к составу и содержанию разделов таких порядков
 - возможные случаи заключения инфраструктурного соглашения между органом публичной власти (муниципальным или региональным) и застройщиком
 - существенные условия инфраструктурного соглашения, порядок расторжения, изменения соглашения, в том числе до или после получения разрешения на строительство объекта, обеспечение инфраструктурой которого предусмотрено соглашением
 - требования к форме участия застройщиков, которая может быть предусмотрена инфраструктурным соглашением;
 - требования к порядку расчета размера платы за инфраструктуру
 - рекомендуемая форма инфраструктурного соглашения
 - случаи освобождения застройщиков от участия в развитии инфраструктуры, льготы по уплате платы за инфраструктуру;
 - порядок мониторинга реализации мероприятий по обеспечению территории объектами коммунальной, социальной и транспортной инфраструктуры
3. Законодательно закрепить в качестве обязательного условия получения РнС жилья выполнение одного из трех условий:
 - создание объектов социальной инфраструктуры предусмотрено адресной инвестиционной программой либо обеспечено бюджетным финансированием иным образом или иным источником финансирования (например, в рамках концессионного соглашения, соглашения о ГЧП/МЧП с другим застройщиком)
 - заключено инфраструктурное соглашение в целях создания социальной инфраструктуры с застройщиком
 - заключен договор о комплексном развитии территории, предусматривающий жилищное строительство и обязательства по созданию социальной инфраструктуры (или внесения платежа в бюджет в счет исполнения такого обязательства)



4. Инфраструктурное соглашение может предусматривать следующие формы участия застройщика в развитии социальной инфраструктуры:
 - создание и передачу объекта социальной инфраструктуры в муниципальную собственность или собственность субъекта Российской Федерации
 - либо уплату инфраструктурного платежа (в первую очередь может применяться для проектов точечного жилищного строительства и в иных случаях, когда затраты на создание объекта инфраструктуры необходимо распределить между различными источниками (несколькими застройщиками или между застройщиком и бюджетом))
5. Установить, что инфраструктурный платеж застройщиков в рамках бюджетного законодательства является «безвозмездным поступлением от физических и юридических лиц» в местный или региональный бюджет (в зависимости от того, каким публично-правовым образованием заключено инфраструктурное соглашение) в целях развития социальной инфраструктуры (в т.ч. на строительство, реконструкцию, благоустройство и ремонт дошкольных образовательных учреждений, общеобразовательных учреждений, поликлиник, объектов культуры и спорта, погашение кредитов, займов на такие цели)
6. В целях отслеживания целевого использования таких поступлений на создание объектов социальной инфраструктуры предлагается определение для таких поступлений отдельного кода бюджетной классификации
7. Инфраструктурные платежи также могут обеспечить погашение субъектами Российской Федерации займа Специализированного общества проектного финансирования «Инфраструктурные облигации» - дочернего общества ДОМ.РФ (далее - СОПФ ДОМ.РФ), которое выпускает инфраструктурные облигации (средства сбора, возможно, также могут использоваться в рамках и иных механизмов «Инфраструктурного меню», например, для погашения инфраструктурных бюджетных кредитов).

Это позволит также создать прогнозируемый финансовый поток для погашения заимствований, повысить кредитоспособность субъектов Российской Федерации и, следовательно, увеличить объем привлечения регионами заемных средств от размещения инфраструктурных облигаций СОПФ ДОМ.РФ или использования иных долговых механизмов «Инфраструктурного меню».

Данный механизм позволит обеспечить создание необходимой социальной инфраструктуры, распределив затраты между всеми застройщиками (альтернатива займам СОПФ конкретным застройщикам).



8. Одним из возможных вариантов определения размера инфраструктурного платежа для конкретного проекта жилищного строительства могло бы быть определение затрат на создание социальной инфраструктуры, необходимой с учетом нормативов градостроительного проектирования, в расчете на 1 кв. м общей площади строящихся жилых помещений.

Размер платежа может дифференцироваться по территории муниципального образования в зависимости от наличия свободных мест в существующих объектах социальной инфраструктуры и потребности в дополнительных местах в связи с новым жилищным строительством. Однако предлагается обратить внимание на опыт Перми, как наиболее простой способ введения инфраструктурного сбора (единая ставка для всех проектов в городе независимо от расположения)

Справочно: размер финансирования мероприятий для развития сети социальной инфраструктуры города Перми за счет средств застройщиков - 7629 рублей с одного квадратного метра общей площади общей площади жилых помещений в планируемом к строительству (реконструкции) объекте капитального строительства жилого назначения либо ОКС, входящих в состав ОКС жилого назначения. Расчет настоящей ставки получен на основе показателей нормативов градостроительного проектирования в части обеспеченности объектами социальной инфраструктуры, среднего размера домохозяйства, площади жилых зданий на одного жителя, площади жилых помещений на одного жителя в Перми.

9. Объекты социальной инфраструктуры, на которые направляются средства инфраструктурного платежа, должны быть предусмотрены программой комплексного развития социальной инфраструктуры муниципального образования
10. Предоставить право субъектам Российской Федерации самостоятельно определить:
- форму соглашения об участии застройщика в создании социальной инфраструктуры
 - методику расчета размера инфраструктурного платежа
 - случаи освобождения застройщиков от обязанности заключения соглашения об участии (дополнительно к общему основанию освобождения застройщиков, реализующих проекты комплексного развития территорий)
 - порядок размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сведений о перечне построенных, реконструированных объектов социальной инфраструктуры



Ожидаемые положительные социально-экономические эффекты:

- 1 Введение возможности использования градостроительной ренты как основного экономического источника для развития городской инфраструктуры и повышение эффективности градостроительной политики, предупреждение дальнейшего наращивания дефицита инфраструктуры и, как следствие, роста нагрузки на будущие поколения по возмещению такого дефицита
- 2 Создание единых для субъектов градостроительной деятельности в различных городах и регионах страны правовых основ для участия застройщиков в развитии социальной инфраструктуры и сокращение числа судебных споров по вопросам такого участия
- 3 Введение прозрачных для бизнеса и власти правил распределения инфраструктурных обременений застройщиков соразмерно объемам застройки, что позволит улучшить предпринимательский климат и условия конкуренции в строительстве
- 4 Повышение прогнозируемости затрат застройщиков на реализацию проектов строительства и улучшение качества оценки рисков проекта, что позволит повысить доступность банковского проектного финансирования (чем ниже риски кредитования, тем ниже стоимость такого кредитования)

Потенциальные ежегодные поступления от инфраструктурного платежа могут составить: от 24 до 49% от совокупных имущественных налогов на территориях 17 агломераций

За счет поступлений инфраструктурного платежа могут быть построены за один год: 79 школ при ставке инфраструктурного платежа 5 тыс. руб. и около 158 школ - при ставке 10 тыс. руб.

Ставка инфраструктурного платежа, тыс. руб./ кв. м общей площади жилых помещений в МКД	Общий объем ввода МКД профессиональными застройщиками на территории 17 агломераций в 2023 г., млн кв. м	Поступления от платы за инфраструктуру, млрд руб. в год	Совокупные имущественные налоги на территории 17 агломераций в 2023 г., млрд руб.*	Отношение поступлений от платы за инфраструктуру к совокупным имущественным налогам на территории 17 агломераций, %	Потенциальное количество школ, которые можно построить на поступления от платы за инфраструктуру, ед.**
5	31,6	158	649,9	24	79
10		316		49	158

Источник: расчеты ИЭГ по данным Росстата и ФНС

* К имущественным налогам относятся: налог на имущество физических лиц, налог на имущество организаций, земельный налог

** Предполагая строительство школы на 1000 мест при стоимости создания одного места в школе около 2 млн руб. (текущая экспертная оценка затрат на создание одного места в школе, соответствующего современным стандартам).

Размер ставки инфраструктурного платежа должен быть определен индивидуально для каждого муниципалитета с учетом активности градостроительных процессов, уровня социально-экономического развития и потребности в развитии социальной инфраструктуры

№	Агломерация	Общий объем ввода жилья застройщиками на территории 17 агломераций в 2023 г., млн кв. м	Поступления от платы за инфраструктуру, млрд руб. в год		Потенциальное количество школ, которые можно построить на поступления от платы за инфраструктуру, ед.	
			При ставке платы за инфраструктуру 5 тыс. руб./кв. м	При ставке платы за инфраструктуру 10 тыс. руб./кв. м	При ставке платы за инфраструктуру 5 тыс. руб./кв. м	При ставке платы за инфраструктуру 10 тыс. руб./кв. м
1	Московская	16,4	82	164	41	82
2	Санкт-Петербургская	6,8	34	68	17	34
3	Краснодарская	4,3	21	43	11	21
4	Ростовская	2,5	12	25	6	12
5	Новосибирская	2,9	15	29	7	15
6	Екатеринбургская	2,7	13	27	7	13
7	Самарско-Тольяттинская	1,8	9	18	5	9
8	Казанская	2,3	12	23	6	12
9	Воронежская	1,7	9	17	4	9
10	Уфимская	2,0	10	20	5	10
11	Челябинская	1,5	7	15	4	7
12	Саратовская	1,0	5	10	2	5
13	Красноярская	1,3	6	13	3	6
14	Нижегородская	0,9	5	9	2	5
15	Пермская	1,3	6	13	3	6
16	Волгоградская	0,8	4	8	2	4
17	Владивостокская	0,9	4	9	2	4

Источник: расчеты авторов по данным о вводе жилья - Долгосрочные тренды в экономике, жилищной и градостроительной сферах крупнейших городских агломераций России. Фонд «Институт экономики города», 2023.
URL: https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/dolgosrochnye_trendy_v_ekonomike_zhilishchnoi_i_gradostroitelnoi_sferah_krupneishih_gorodskih_aglomeracii_rossii_2023.pdf (Дата обращения: 11.09.2023)



* Предполагая строительство школы на 1000 мест при стоимости создания одного места в школе около 2 млн руб. (текущая экспертная оценка затрат на создание одного места в школе, соответствующего современным стандартам).

Возможные риски введения предлагаемого механизма:

1

Риск увеличения затрат застройщиков на реализацию проектов строительства и, как следствие, роста цен на жилье и другую недвижимость (данный риск наиболее социально значим именно в отношении объектов жилищного строительства), поскольку на застройщиков будет возложено дополнительное фин. бремя

С другой стороны, необходимо отметить, что:

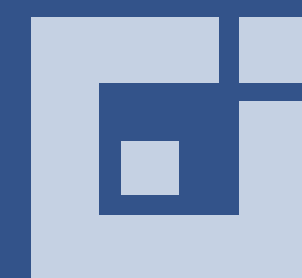
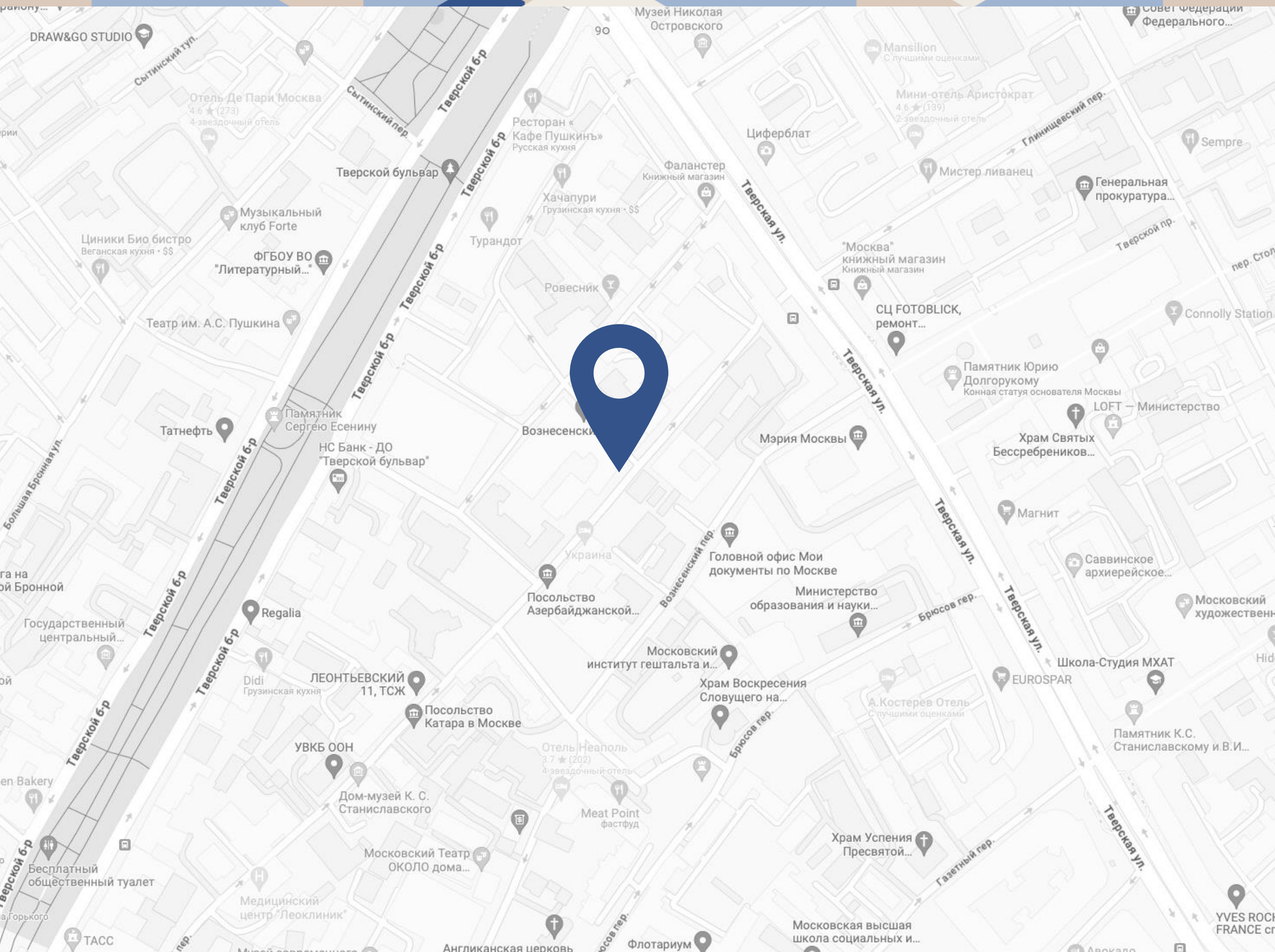
- в настоящее время финансовое бремя по обеспечению инфраструктурой так или иначе все равно ложится на застройщиков многоквартирных домов, но при этом оно распределено между застройщиками неравномерно. Реализация предложений позволит исправить эту ситуацию и, кроме того, обеспечить доп. финансирование создания инфраструктуры
- что касается потенциального риска роста цен на жилье, то этот риск оценивается как низкий, при этом:
 - введение предлагаемого механизма может не повысить, а снизить затраты застройщиков, на которых сегодня уже возлагаются обременения в большем объеме, за счет перераспределения таких затрат в пользу иных застройщиков, которые пока не платят ничего
 - снижение затрат возможно и за счет повышения прозрачности процесса оценки затрат проекта, что в свою очередь может привести к снижению стоимости проектного финансирования за счет снижения премии за риск
- уже сегодня существует дефицит социальной и иной инфраструктуры, что сдерживает жилищное строительство и вызывает социальное недовольство. Введение регионами и городами запретов на строительство, если отсутствуют, например, объекты социальной инфраструктуры, способно еще более серьезно ограничить темпы жилищного строительства
- предлагаемый механизм не предусматривает перенос всего объема инфраструктурных обременений только на застройщиков.

2

Риск нецелевого использования собираемых муниципалитетами средств платы за инфраструктуру на иные виды бюджетных расходов ввиду отсутствия эффективной системы контроля за такими расходами

Для снижения данного риска предлагается предусмотреть: 1) определение для таких поступлений отдельного кода бюджетной классификации; 2) проведение постоянного мониторинга целевого расходования поступлений на создание инфраструктуры





ФОНД «ИНСТИТУТ
ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

125375, Москва, Леонтьевский пер., д. 21/1,
стр. 1, офис 7

Тел.: +7 (495) 212 05 11, +7 (915) 083 09 20

E-mail: mailbox@urbaneconomics.ru

Web-site: www.urbaneconomics.ru

