

## Тезисы выступления на научном круглом столе 30 мая 2013 г.

**Чуркин В.Э. к.ю.н., доцент,  
генеральный директор ООО «Консалтинговая группа «Земля и Недвижимость»**

### **1. Предпосылки появления инвестиционных контрактов в 90-е годы. Публичное регулирование строительства до вступления в силу Земельного кодекса в 2001 и Градостроительного и Жилищного кодексов в 2005 году.**

Федеральное земельное законодательство 90-х годов (ЗК РСФСР) не регулировало предоставление земельных участков для строительства. После отмены большей половины статей ЗК РСФСР акцент регулирования земельных отношений сместился в региональное законодательство. Гражданское законодательство не регулировало вопросов предоставления земельных участков для строительства, т.к. «предоставление» имущества выходило за пределы правомочий собственника. Фактически, сложились предпосылки регулирования данной процедуры вне норм федерального законодательства. Инвестиционные контракты, непредусмотренные федеральным законодательством, оформляли отношения, в которых публичное образование участвовало «административным ресурсом» по предоставлению земельного участка, а инвестор – финансовыми затратами по строительству объекта.

Принятие Земельного, Градостроительного и Жилищного кодексов разрушили основу регионального регулирования предоставления земельных участков для строительства.

Земельный кодекс урегулировал порядок предоставления земельных участков для строительства. Градостроительный кодекс установил систему одного документа в строительной деятельности: «разрешения на строительство» и «разрешения на ввод в эксплуатацию». Жилищный кодекс исключил жилищное строительство из оснований принудительного выкупа земельных участков у правообладателей.

### **2. Современные тенденции взаимодействия органов публичной власти и застройщиков.**

Государственный кадастр недвижимости разделяет учет земельных участков и объектов недвижимости, расположенных на них. Участок используется как операционный базис размещения объекта недвижимости, а строительство является целью использования земельного участка. Это приводит к двойственности отношений по приобретению земельного участка на период строительства и регулированию капитального строительства.

Земельное законодательство достаточно подробно регулирует порядок предоставления земельных участков для строительства. Торги, обязательные при предоставлении сформированного земельного участка не проводятся при предоставлении земельного участка с предварительным согласованием местоположения и площади земельного участка. Следовательно, возникает возможность применения «административного ресурса» в данном случае. Хотя арбитражная практика с ноября 2010 года допускает проведение торгов при поступлении хотя бы еще одной заявки после публикации в СМИ информации о предполагаемом предоставлении земельного участка с предварительным согласованием.

Градостроительное регулирование строительной деятельности предоставляет большой простор для реализации интересов публичных образований при предоставлении участков для строительства. Это широко распространено в условиях недостаточной разработки градостроительной документации. При получении градостроительного плана земельного участка недостающая градостроительная документация может быть доработана с учетом конкретного застройщика по решению органа публичной власти.

Возрождаются предпосылки появления инвестиционных контрактов в 90-е годы, но уже в разрезе пробелов или противоречий градостроительной документации.

Выдача разрешений на строительство и на ввод в эксплуатацию также является эффективным элементом регулирования отношений с застройщиками. По сути, глава муниципального образования, подписывая разрешение, подставляет «свою спину» застройщику, не обладающему полным комплектом документов для принятия соответствующего решения. Особенно это актуально для строительства, не связанного с жилищным. Не секрет, что Градостроительный кодекс очень хорошо применим только к жилищному строительству. Промышленное, энергетическое, транспортное и другие виды строительства плохо осуществляются по правилам Градостроительного кодекса. Это порождает распространенную проблему недостаточности документов для оперативного получения соответствующего разрешения органа местного самоуправления. В связи с этим, появляются и развиваются «побочные» обязательства застройщика, по сути вызванные сложностью применения норм Градостроительного кодекса к строительству конкретного объекта недвижимости.

В сфере жилищного строительства максимальное распространение получили публичные процедуры приобретения прав на земельные участки. Обязательность проведения торгов по предоставлению участков для строительства, комплексного освоения территории в целях жилищного строительства, развития застроенной территории привела к тому, что возрос спрос на приобретению земельных участков без проведения торгов. В основном это осуществляется в рамках градостроительных решений об изменении разрешенного использования, утверждении градостроительного регламента и др. Однако, в данных случаях органы публичной власти осуществляют определенные действия в интересах конкретного застройщика, что в конечном итоге может иметь свою цену при осуществлении строительной деятельности.

### **3. Перспективы развития инвестиционных контрактов между органами публичной власти и застройщиками.**

Таким образом, исторически, инвестиционные взаимоотношения публичных образований и застройщиков складывались путем участия «административным ресурсом» в контрактах со стороны публичных образований. Причины этого коренились в пробелах федерального законодательства, преимущественно земельного. После надлежащего урегулирования земельных отношений федеральными нормативно-правовыми актами, инвестиционные контракты сместились в более «тонкое место» – градостроительную документацию, состояние которой пока весьма далеко от идеальной. Со временем, когда документы территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территорий будут отвечать, как требованиям Градостроительного кодекса, так и существующим публичным и частным интересам, не исключено, что инвестиционные контракты еще раз сдвинутся в очередное «тонкое место» с точки зрения правового регулирования.

Однако, это не исключает развития зарождающихся отношений между публичными образованиями и инвесторами по обеспечению средствами инвесторов реализации социальных и инфраструктурных задач, стоящих перед органами публичной власти различного уровня.

Правовая система зависит от общественно-экономической ситуации в стране, которая, к сожалению, приводит к попыткам урегулировать «внеправовые» отношения по своей сути правовыми методами. Только существенное улучшение общей общественно-экономической ситуации позволит обеспечить надлежащее правовое регулирование сочетания публичных и частных интересов при осуществлении строительной деятельности.