



## Масштабные инвестиционные проекты: ВОЗМОЖНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЯ

Масштабными изменениями в Земельном кодексе РФ, вступившими в силу 1 марта 2015 года, был существенным образом изменен порядок предоставления земельных участков из государственной и муниципальной собственности для целей строительства, а также введен ряд иных принципиально новых механизмов регулирования земельных отношений. Среди них – возможность приобретения прав на публичные земли под реализацию масштабных инвестиционных проектов без проведения торгов.

**С** чем связано появление этого нового механизма, в чем его специфика и как складывается практика его применения? Рассмотрим эти вопросы подробнее.

На протяжении длительного времени правовое регулирование порядка предоставления публичных земельных участков для строительства отличалось противоречивостью и имело множество пробелов, которые зачастую восполнялись лишь на уровне формирующейся судебной практики.

Довольно часто застройщиками допускались ошибки даже при выборе применимого способа предоставления публичного участка для строительства: с предварительным согласованием места размещения объекта или на торгах.

Нарушения предусмотренного законом порядка предоставления публичных участков для строительства совершались в том числе и самими уполномоченными органами. При этом сформирова-

ровалась неутешительная судебная практика: если земельный участок предоставлен госорганом в нарушение установленного законом порядка, с нарушением установленных процедур, то затраты застройщика, понесенные им в связи с формированием, освоением участка и проведением работ по подготовке к строительству объекта, не подлежат возмещению, не рассматриваются в качестве убытков, а являются обычным предпринимательским риском (постановление Президиума ВАС РФ от 17 июля 2012 года № 2683/12).

Однако в последние годы законодателем активно прорабатывались подходы по улучшению ситуации в российской строительной отрасли. Так, в 2013 году Правительством РФ была утверждена «дорожная карта», целями которой являлись упрощение процедур, связанных с реализацией инвестиционно-строительных проектов, сокращение административных барьеров, начиная со стадии приобретения прав на землю для строительства и заканчивая процедурой ввода объекта в эксплуатацию и оформления прав на него. Постепенно данный план мероприятий переходит в практическую плоскость.

В развитие «дорожной карты» были приняты изменения, вступившие в силу с 1 марта 2015 года, объем которых сопоставим с полноценной земельной реформой. Изменения, которые будут применимы с 1 янва-

ря 2017 года, говорят о готовности законодателя к дальнейшей работе по совершенствованию регулирования.

С прошлого года возможность предоставления публичного земельного участка для строительства в порядке предварительного согласования места размещения объекта исключена, что сделало процедуру более прозрачной и единообразной. Торги в форме аукциона стали основным способом предоставления публичных земельных участков для строительства.

Земельным кодексом РФ предусмотрен закрытый перечень исключений из этого правила, состоящий из 35 различных случаев. Так, договор аренды публичного земельного участка может быть заключен без проведения торгов в соответствии с распоряжением Правительства РФ или высшего должностного лица субъекта РФ для реализации масштабного инвестиционного проекта («МИП»), который должен соответствовать критериям, установленным Правительством РФ или законами субъектов РФ соответственно. Земельный кодекс РФ не раскрывает понятия МИП и не устанавливает даже примерного наполнения критериев, которым должен отвечать МИП. Судами также не выработан какой-либо единообразный подход к квалификации МИП и их критериев. Субъекты РФ фактически наделены правом определять критерии МИП, с учетом нужд каждого конкретного региона.

На текущий момент во многих субъектах РФ уже разработаны механизмы реализации МИП. При этом критерии, установленные для МИП, представляются достаточно размытыми. Так, законодательством Краснодарского края, Белгородской, Саратовской и Томской областей, а также ряда других субъектов РФ наряду с критериями, отвечающими публичным интересам, как то: развитие производства сельскохозяйственной продукции, размещение индустриальных и технопарков, строительство жилья для пострадавших от чрезвычайных ситуаций и др., – предусматриваются требования об увеличении количества рабочих мест, увеличении за счет реализации МИП ежегодных налоговых поступлений в бюджет и требования о суммарном объеме планируемых капитальных вложений. Характер подобных критериев позволяет застройщику приобрести права на публичный земельный участок для строительства в аренду без проведения торгов и реализовать на таком участке практически любой коммерческий проект.

В связи с этим в некоторых субъектах РФ через механизм МИП обеспечены фактически неограниченные возможности по предоставлению публичных земельных участков в аренду для строительства без проведения торгов. В качестве примера можно привести распоряжения Губернатора Нижегородской области от 23 июня 2016 года № 1110-р и от 7 июня 2016 года № 974-р, в соответствии с которыми в качестве МИП были признаны строительство автоматической автомобильно-заправочной станции и автомобильной мойки.

В ряде субъектов РФ (например, в Ростовской и Саратовской областях) механизм МИП используется для обеспечения завершения строительства долгостроя. В иных регионах МИП должен соответствовать определенным социально-значимым критериям. Так, законодательство Московской, Ленинградской, Новосибирской областей, а также Москвы и Санкт-Петербурга, помимо увеличения рабочих мест и налоговых поступлений в бюджет субъекта РФ, предусматривает необходимость осуществления проекта в определенных социально и экономически значимых сферах для признания его МИП.

В Москве предоставление публичных земельных участков в аренду без торгов под МИП допускается при условии, что реализация проектов направлена на достижение показателей, предусмотренных государственными программами Москвы: «Жилище», «Развитие транспортной системы», «Градостроительная политика» и др. В частности, в качестве МИП были признаны проекты по строительству крупных транспортно-пересадочных узлов «Лефортово» и «Некрасовка».

Вместе с тем, в рамках строительства ТПУ с применением механизма МИП, среди прочего, планируется размещение торговых площадей, что свидетельствует о возможности реализации коммерческого потенциала.

При всем многообразии подходов к содержанию критериев, которым должен отвечать МИП, несоответствие таким критериям должно являться основанием для расторжения заключенного договора аренды публичного земельного участка. Несмотря на тот факт, что Земельным кодексом РФ данный вопрос урегулирован крайне скудно, в ряде субъектов РФ, например в Томской области, законодательство содержит прямые указания на такие последствия.

С учетом новизны механизма приобретения прав на публичные земельные участки под реализацию МИП, судебная практика не успела сформироваться в необходимом объеме, чтобы можно было говорить об устоявшихся подходах к определенным вопросам реализации такого рода проектов.

В частности, представляется не до конца урегулированным вопрос касательно возможности реализации МИП поэтапно, в несколько очередей строительства и, как следствие, возможности выкупа части земельного участка, предоставленного в аренду для целей МИП, по результатам окончания строительства одной из очередей, до завершения реализации МИП в полном объеме.

Поскольку практике применения механизма предоставления земельных участков из государственной или муниципальной собственности для реализации МИП еще только предстоит сложиться, его применение требует от застройщиков особой внимательности. В случае нарушения процедур, установленных для реализации МИП, предоставление права аренды публичного участка может быть признано неправомерным, как совершенное в обход установленного законом общего порядка – на торгах. Вместе с тем, уже на текущем этапе очевидны положительные результаты введения нового механизма. c|R|e



*Елена Степанова*



*Илья Мачавариани*