

**Разработка предложений по мерам, обеспечивающим соблюдение вида разрешенного использования имущества города Москвы в период после его сдачи в аренду/реализации. Возможности соблюдения баланса интересов государства и бизнеса при определении назначения участка**

**Евгений Литвак**

АНО «Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства»

Генеральный директор

+7 495 6232713

[litvak@nisse.ru](mailto:litvak@nisse.ru)

[www.nisse.ru](http://www.nisse.ru)

**Разрешенное использование земельного участка** – это установленная в публичном порядке **совокупность (функциональных) назначений использования земельного участка** *(не нормативное определение)*.

**Градостроительный регламент** - **устанавливаемые в пределах границ соответствующей территориальной зоны виды разрешенного использования земельных участков**, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства *(Градостроительный кодекс РФ)*.

**Градостроительные регламенты устанавливаются Правилами землепользования и застройки** – нормативным правовым актом г. Москвы *(Градостроительный кодекс РФ)*.

**В случае если имеются утвержденные ПЗЗ**, основные и вспомогательные **виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства выбираются** правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства **самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования** из установленного в ПЗЗ перечня *(Градостроительный кодекс РФ, Земельный кодекс РФ)*.

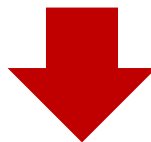
**В Москве ПЗЗ отсутствуют**, и **установление и изменение видов разрешенного использования земельных участков осуществляется Москомархитектурой** (в составе документов по планировке территории и Градостроительных планов земельных участков) **и Департаментом городского имущества г. Москвы**.

# Классификация видов разрешенного использования

Виды разрешенного использования земельных участков **определяются в соответствии с классификатором**, утвержденным Минэкономразвития России (*Земельный кодекс РФ*)

**На настоящий момент не принят, находится на согласовании в ФОИВ. Принятие возможно до конца 2013 г.**

Виды разрешенного использования земель населенных пунктов **установлены** Минэкономразвития России **для целей государственной кадастровой оценки земель** (*Методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов*)



**Для целей регулирования использования земель Москва вправе установить свой перечень видов разрешенного использования** (до утверждения федерального классификатора)



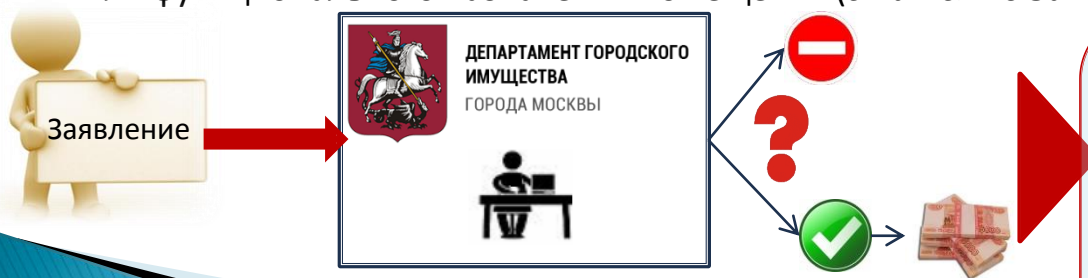
Перечень видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства в городе Москве утвержден *постановлением Правительства Москвы от 25 мая 2011 г. № 228-ПП:*

- **более детализированный по сравнению с федеральным перечнем для целей кадастровой оценки**
- **не соответствует проекту федерального классификатора**

# Текущая практика регулирования изменения вида разрешенного использования в Москве

В настоящее время городские власти в лице ДГИ г. Москвы и Москомархитектуры имеют возможность контролировать:

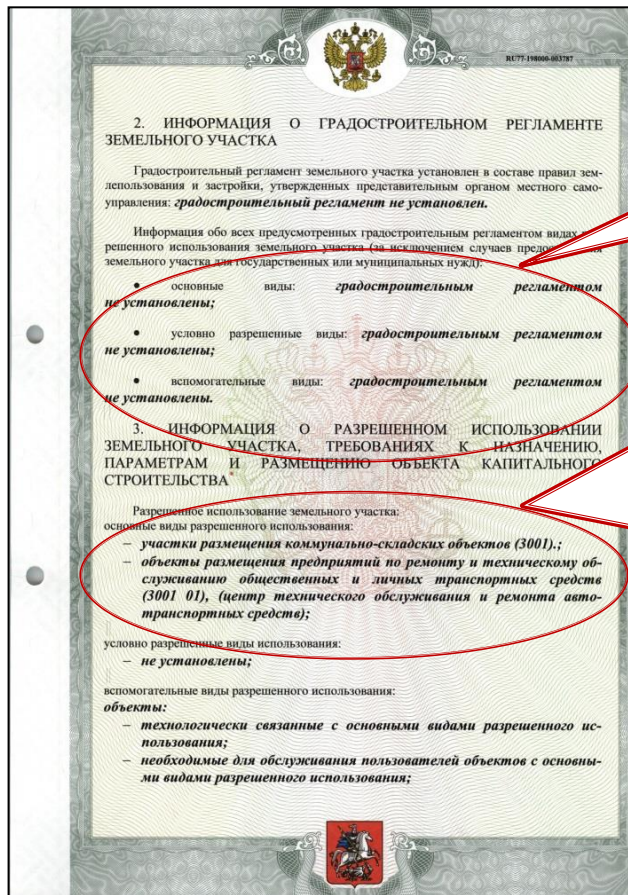
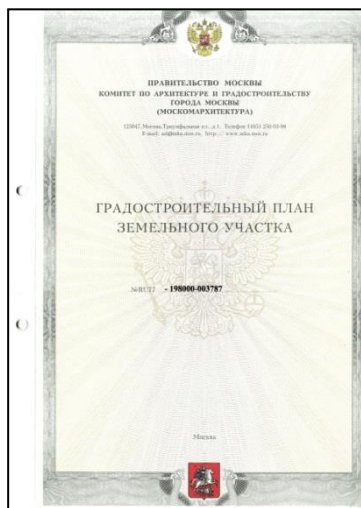
- 1) установление вида разрешенного использования земельного участка:** передача земельного участка в частную собственность и аренду осуществляются после формирования этого земельного участка с обязательным определением вида использования земельного участка из числа разрешенных градостроительным регламентом (статья 23 Закона «О землепользовании в г. Москве»);
- 2) изменение вида разрешенного использования земельного участка** для осуществления на участке строительства объектов недвижимого имущества с иным функциональным назначением и функциональное назначение уже существующих объектов **посредством выдачи разрешений** (в соответствии с Административным регламентом);
- 3) наполнение бюджета** посредством:
  - **взимания платы за снятие запрета на строительство** (статья 7 Закона «О землепользовании в г. Москве»);
  - **взимания платы за изменение вида разрешенного использования земельного участка**, находящегося в собственности физического лица или юридического лица, предусматривающий строительство и (или) реконструкцию объекта капитального строительства (статья 12.1 Закона «О землепользовании в г. Москве»);
  - **изменения размера арендной платы за земельный участок** в случае изменения арендатором земельного участка (собственником объекта недвижимости) целевого использования объекта недвижимого имущества или функционального назначения помещения (статья 20 Закона «О землепользовании в г. Москве»).



**При любом намерении сменить вид использования надо обращаться в ДГИ.**  
Небольшой перечень видов разрешенного использования конкретного объекта и зависимость от решения органа власти о возможной смене разрешенного использования **ограничивает рыночную конкуренцию**

# Установление видов разрешенного использования в тендерной документации

В тендерную документацию входит ГПЗУ, содержащий виды разрешенного использования, ГПЗУ разрабатывается Москомархитектурой



Градостроительные регламенты **не** устанавливают виды разрешенного использования (в отсутствие ПЗЗ до 1.01.2015)

Виды разрешенного использования **устанавливаются административно** на основании выбранного целевого (функционального) назначения земельного участка, в т. ч. по предложениям ОИВ г. Москвы и в рамках реализации городских программ размещения объектов (образования, спортивных, культурных и т. п).  
Виды разрешенного использования **выбираются из утвержденного перечня** (Постановление Правительства Москвы от 25 мая 2011 г. № 228-ПП) – **перечень видов сильно ограничен**

- 1) Число участников торгов искусственно ограничивается теми, кто заинтересован в конкретном использовании земельного участка.
- 2) Будущее изменение разрешенного использования либо запрещено, либо сопряжено с дополнительными затратами – разрешительный порядок.
- 3) Существует практика несогласованных изменений разрешенного использования, легализуемых постфактум.

## Выводы

- 1) В настоящее время **определение вида разрешенного использования земельного участка и объекта капитального строительства в Москве жестко административно контролируется.**
- 2) Земельным участкам и объектам капитального строительства «присваивается» **весьма ограниченный список видов разрешенного использования.**
- 3) Землевладельцы и землепользователи не могут знать будет ли в дальнейшем им **согласовано изменение разрешенного использования** даже в пределах одной группы видов (например, с вида «Объекты размещения финансово-кредитных учреждений и организаций» на «Объекты размещения помещений технопарков малого и среднего бизнеса» или «Объекты размещения организаций и учреждений страхования»), **критерии принятия решения не установлены.**
- 4) Стоимость земельных участков (объектов капитального строительства) или права аренды, в т. ч. при предоставлении на торгах, **зачастую ограничивается узким набором видов разрешенного использования.**
- 5) Изменение разрешенного использования в будущем будет связано для собственников и арендаторов **с дополнительными издержками.** Тем самым бюджет города «добирает» доходы, которые не были получены в частности в рамках предоставления земельных участков на торгах.

**Приоритет:** жесткий контроль текущего и перспективного использования земель города, осуществление развития города в «ручном режиме» **за счет ограничения условий для свободной конкуренции между организациями разных отраслей (ограничение разрешенных видов деятельности в конкретной точке)**



## Предложения. Что будет после принятия ПЗЗ? (1)

- 1) До 31.12.2014 необходимо разработать и принять **Правила землепользования и застройки**, устанавливающие градостроительные регламенты.
- 2) Необходимо провести открытые обсуждения проекта ПЗЗ с тем, чтобы в них были **учтены интересы города и населения** (в части перспективного развития и размещения имеющих важное социально-экономическое значение (социальных, культурных, спортивных, транспортных и др. объектов) и **интересы бизнеса в части более широкой свободы выбора вида использования объекта недвижимости. Задача: установить не слишком ограниченный и не слишком широкий перечень видов разрешенного использования для территориальных зон** с учетом необходимости вносить в последующем плату за изменение вида разрешенного использования;
- 3) Взимание платы за изменение вида разрешенного использования земельного участка **не рассматривать исключительно как способ пополнения бюджета, а скорее, как инструмент воздействия на конкурентную среду и установления приоритетов для видов землепользования.**
- 4) Утвердить порядок определения платы за изменение вида разрешенного использования земельного участка. В данном порядке установить:
  - что в случае, если **кадастровая стоимость земельного участка после изменения вида его разрешенного использования не увеличивается, то плата не взимается и при этом не требуется отдельная процедура принятия решения о взимании платы и/или о смене вида использования из числа разрешенных.**
  - **перечень видов объектов капитального строительства, имеющих важное социально-экономическое значение для развития города Москвы**, и посредством включения объектов в данный перечень в том числе стимулировать хозяйствующие субъекты заниматься данной деятельностью.
  - **по отдельным видам высокодоходных и не совсем приоритетных для города (на данном этапе развития) видов деятельности повышенные, но незапретительные ставки для расчета платы.**

## Предложения. Что будет после принятия ПЗЗ? (2)

- 5) Положение пункта 3 статьи 12.1. Закона «О землепользовании в городе Москве» необходимо согласовать с частью 4 статьи 37 Град. кодекса РФ (начинает действовать после утверждения ПЗЗ) **(в части возможности правообладателя земельных участков и ОКС выбирать самостоятельно вид разрешенного использования из установленного перечня без дополнительных разрешений)** и увязать ее с порядком взимания платы. **Задача: избежать усложнения процедуры смены вида разрешенного использования для хозяйствующих субъектов и сохранить контроль со стороны города за процессом изменения текущего использования земельных участков и объектов недвижимости.**
- 6) Разработать поправки в Град. кодекс РФ, **устанавливающие случаи ограничения применения части 4 статьи 37 Град. кодекса РФ**: в частности, в случае, если земельный участок был предоставлен на торгах под определенный вид использования (например, имеющий важное соц.-экономическое значение для города).
- 7) Привести виды разрешенного использования, установленные в нормативных правовых актах и различных документах города Москвы, **в соответствии с классификатором видов разрешенного использования, утвержденном на федеральном уровне** (после его утверждения Минэкономразвития России).
- 8) В дальнейшем определять виды разрешенного использования земельных участков при выставлении земельных участков на торги **в соответствии с классификатором видов разрешенного использования** (после его утверждения Минэкономразвития России) **и градостроительными регламентами** (после утверждения ПЗЗ).