

М.В. Подбивалова

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ БАРЬЕРЫ ПРИ СТРОИТЕЛЬСТВЕ ЖИЛОЙ НЕДВИЖИМОСТИ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

Рассмотрены административные барьеры как важнейший элемент регулирования строительства жилой недвижимости, рассматриваемый как негативное явление одной из сторон, а именно – застройщиком. Наличие административных барьеров существенно увеличивает проблемность экономических изменений в стране, связанных с формированием современного рынка недвижимости. Нахождение оптимально сбалансированного решения должно осуществляться с расчетом направленности на удовлетворение интересов и государства, и собственников, и конечного потребителя.

Ключевые слова: *жилая недвижимость; государственное регулирование строительства жилой недвижимости; административные барьеры.*

We look at administrative barriers as the most important element of regulating the construction of residential premises considered as a negative phenomenon by one of the parties, namely the developer. Administrative barriers significantly increase the difficulty of carrying out economic changes in the country connected with forming the modern market of real estate. An optimum balanced decision has to be found by aiming at meeting the needs of the state, owners and end users.

Keywords: *residential premises; state regulation of constructing residential premises; administrative barriers.*

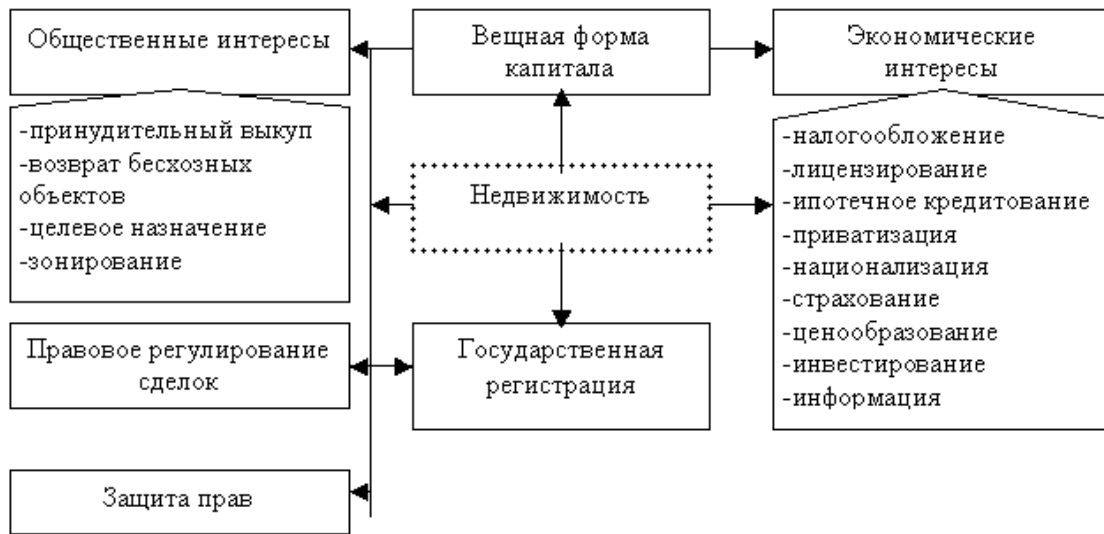
Строительная сфера, с учетом ее тесной взаимосвязи с вопросами оборота земли, функциональной целостности городской среды, обеспечения безопасности, традиционно является одной из самых регулируемых со стороны государства. Это вызвано острой необходимостью и определяет нивелирование проблем, связанных с застройкой в нежелательных местах (парковых и водоохранных зонах, прибрежных полосах, зонах памятников, имеющих культурно-историческую ценность, и пр., с особым регулированием в городах Москва и Санкт-Петербург), со стремлением застройщиков к экономии на решениях в области экологической безопасности строительства и др. [5].

Насколько существенна роль недвижимости и высока ее значимость для государственного регулирования, показано на схеме (см. рисунок), позволяющей определить, что основные цели и функции государства в сфере недвижимости проявляют себя во взаимосвязи с целями и функциями государственного регулирования.

Если ранее регулирование осуществ-

лялось преимущественно мерами прямого административного управления, то в настоящее время происходит процесс создания и планомерного внедрения косвенных. Основным препятствием на пути внедрения данных мер являются административные барьеры при строительстве недвижимости. Это подтверждается данными многочисленных эмпирических исследований. Так, 74% опрошенных строительных компаний Санкт-Петербурга оценивают административные барьеры при строительстве жилой недвижимости как высокие или запредельно высокие.

Подтверждение найдено в ежегодном отчете Всемирного банка и Международной финансовой корпорации «Doing Business», где в рейтинге по сложности административных процедур при строительстве Россия помещена на 178-е место из 183-х рассматриваемых. Непосредственно Санкт-Петербург среди городов страны занимает восьмое место в рейтинге по уровню благоприятности условий для строительства жилой недвижимости, но по срокам получения необходимых согласований – только четвертое [3].



Недвижимость в системе «государство – общество – экономика»

Источник: Лебедева О.И. Формы и методы государственного регулирования рынка недвижимости в Российской экономике // УЭКС. 2012. № 4. С. 42.

Значим для рынка жилой недвижимости и тот факт, что существенные показатели уровня административных барьеров влияют на государственные решения, вплоть до комплексных. Установлено, что сократить административные барьеры до разумных пределов можно только в совокупности с решениями по обеспечению прозрачности в предоставлении земли. В подтверждение этому можно привести указание в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ в 2004 году: «Необходимо разрушить монополии на строительных рынках. Граждане России не обязаны оплачивать стоимость административных барьеров, создаваемых в строительстве <...> Все эти меры должны быть направлены на сокращение времени и финансовых затрат по строительству» [1].

Во исполнение данного указания были осуществлены следующие мероприятия.

1. Муниципалитетами приняты Правила землепользования и застройки. Изначально вид разрешённого использования условленного земельного участка устанавливался персональным решением главы местной администрации, что зачастую характеризовалось формулированием запретительных указаний, носящих субъ-

ективный характер. С 2005 года этот процесс публичен, требования формализованы и содержат градостроительные регламенты. С одной стороны, решение побуждает застройщиков к деятельности, с другой – ограничивает возможные нарушения со стороны правообладателей объектов недвижимости.

2. С 2008 года законодательно оформлен запрет предоставления земельных участков по инвестиционным контрактам. Последние в общем виде представляют собой обещание органа власти, в ведении которого распоряжение земельным участком, предоставить его инвестору после освобождения участка от прав третьих лиц. До введения запрета местные администрации были заинтересованы в монополизации распределения земельного ресурса, дальнейшие решения были соответствующими поведению монополиста. С 01.01.2008 года этот административный барьер блокирован [2], в связи с чем земельные участки, освобожденные по условиям инвестиционных контрактов от прав третьих лиц, предоставляются только после проведения торгов, предполагающих соперничество, и даже в случае победы не могут гарантировать, что сумма инвестиционного контракта не будет превышена.

Кроме реформирования законодательства, обуславливающего отношения в сфере земельных отношений, со стороны государства для сокращения административных барьеров осуществлены:

1. Отказ от параллельного производства нескольких процедур по проектированию и приобретению прав на землю и замена его на структурированную последовательность действий. Это освободило инвестора от зависимости от решений отдельных чиновников, решающих вопросы по предоставлению земли.

2. Публичность установления требований к проектированию, в связи с чем был ликвидирован институт индивидуальных переговоров инвесторов с чиновниками с целью получения выгод на первоначальном этапе для проектирования. Кроме того, требования к проектированию в настоящее время отображаются в публично предоставляемых градостроительных планах земельных участков, а не скрыто и конкретно по каждому участку и отдельному инвестору.

3. Формирование единой государственной экспертизы, в которую включены десять существовавших ранее. Теперь по итогам проверки выдается сводное заключение, что существенно сократило и время на прохождение экспертиз, и материальные затраты на них со стороны инвестора.

4. Устранение института согласований проектной документации. Запрещены к решению многие из тех задач, которые осуществлялись на стадии согласования проектной документации; осуществлен их перенос на стадию подготовки земельного участка к предоставлению и разработки градостроительных планов земельных участков.

5. Реформирование статуса института выдачи разрешения на строительство жилой недвижимости. В настоящее время разрешение на строительство больше не носит распорядительного характера, не зависит от решения конкретного чиновника, а обусловлено только технологическими юридическими действиями.

6. Объединение существовавших видов надзоров при строительстве недви-

мости в единый государственный строительный надзор. Поэтому для ввода объекта в эксплуатацию застройщик получает заключение, подтверждающее соответствие требованиям безопасности только в Ростехнадзоре.

7. Упрощение административных процедур для отдельных видов объектов капитального строительства. В части жилой недвижимости – это устранение обязательной процедуры разработки проектной документации, её же государственной экспертизы, изменение порядка государственного строительного надзора при строительстве индивидуальных жилых домов.

Таким образом, со стороны законодателя были осуществлены попытки по сокращению административных барьеров при строительстве жилой недвижимости. Но каждое законодательное решение должно пройти апробацию, в ходе которой могут быть выявлены недочеты, требующие внесения поправок или дополнительных мероприятий.

В настоящее время анализ существующих административных барьеров при строительстве жилой недвижимости в Санкт-Петербурге позволил обнаружить необходимость выявления соответствия региональной и местной нормативной базы федеральному законодательству в виду того, что федеральное законодательство может быть улучшено постоянными нововведениями, но оно регулирует только 30% процедур, остальные возникают на региональном и местном уровнях.

Следовательно, в качестве одного из предложений по решению существующей проблемы может выступать признание в качестве основного источника снижения административных барьеров региональных и местных процедур, с осуществлением обязательного ежегодного мониторинга динамики ситуации.

Следующим шагом видится принятие Сводного перечня административных процедур, в котором были бы регламентированы все административные процедуры, предусмотренные российским законодательством в части реализации инвестиционных проектов в сфере жилищного стро-

ительства.

Определенно целесообразным способом сокращения административных барьеров является разработка определенного порядка согласования субъектами РФ с уполномоченными органами исполнительной власти дополнительных административных процедур, не учтенных в Сводном перечне.

Как и в случае с уже решенными мерами, указанные предложения должны пройти оценку Правительством РФ. Затем будут подготовлены и внесены необходимые изменения в законодательство, направленные на значительное сокращение административных барьеров при согласовании, проведении экспертиз, выдаче разрешений на строительство жилой недвижимости, ввод в эксплуатацию и т.д., включая второстепенные элементы. Собственно для повышения качества и сокращения временных рамок в дальнейшем должно быть учтено обязательство оформления не только в бумажном виде, но и в электронном с визированием электронной цифровой подписью.

Таким образом, процесс реформирования строительной сферы привел к значительным изменениям хозяйственной практики и обусловил формирование стратегической задачи – построение действенной системы государственного контроля, координации, согласования и регулирования текущей деятельности ор-

ганов власти с учетом каждого отдельно взятого муниципального образования в структуре администрации субъекта РФ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 26.05.2004 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Федеральный закон Российской Федерации от 18.12.06 г. № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ». Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

3. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24.05.2011 г. № 624 «О Региональной программе "Стимулирование развития жилищного строительства в Санкт-Петербурге" на 2011–2015 гг."». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. *Лебедева О.И.* Формы и методы государственного регулирования рынка недвижимости в российской экономике // УЭкС. 2012. № 4. С. 40–45.

5. *Макарова Н.* Административные барьеры в строительстве // Строительная Орбита. 2013. 10 января. С. 7.

6. *Попова О.И.* Строительство в водоохраных зонах: разрешено почти все, но не всем ... // Стройэксперт. 2008. 12 марта. С. 11.