Заключение

об оценке регулирующего воздействия

Министерство экономического развития и инвестиционной политики Республики Башкортостан, рассмотрев в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Башкортостан, утвержденным постановлением Правительства Республики Башкортостан от 13 апреля 2015 года № 126 (далее – Порядок ОРВ), проект постановления Правительства Республики Башкортостан «О внесении изменений в Порядок рассмотрения обосновывающих инвестиционный проект документов, определения соответствия инициатора инвестиционного проекта требованиям, установленным частью 2.1 статьи 12.1 Закона Республики Башкортостан
“О регулировании земельных отношений в Республике Башкортостан”, утвержденный постановлением Правительства Республики Башкортостан
от 3 августа 2018 года № 371» (далее – Проект), разработанный Государственным комитетом Республики Башкортостан
по строительству и архитектуре (далее – Госкомитет), сообщает следующее.

1. Общая характеристика регулируемых правоотношений.

Отношения, связанные с привлечением денежных средств граждан
и юридических лиц для долевого строительства многоквартирных домов регулируются нормами Федерального закона от 30 декабря 2004 года
№ 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов
и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

Стоит отметить, что на территории Республики Башкортостан имеются факты неисполнения застройщиками обязательств по строительству многоквартирных домов.

Согласно данным Госкомитета, в настоящее время на территории республики расположены 128 многоквартирных жилых домов, в отношении которых застройщиками более чем на шесть месяцев нарушены сроки завершения строительства и (или) обязанности по передаче объекта долевого строительства участнику долевого строительства либо застройщики признаны банкротами и в отношении них открыто конкурсное производство в соответствии с Федеральным законом от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – проблемный объект). Количество граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства указанных проблемных объектов (далее – пострадавшие граждане) составляет 7651 человек.

Законом Республики Башкортостан от 3 марта 2011 года № 368-з
«О мерах по защите прав граждан, пострадавших вследствие неисполнения застройщиками (заказчиками) обязательств по строительству многоквартирных домов на территории Республики Башкортостан» предусмотрен комплекс мер государственной поддержки в области защиты прав пострадавших граждан, в том числе в форме обеспечения жилыми помещениями в многоквартирном доме (многоквартирных домах), построенном (построенных) в рамках масштабного инвестиционного проекта, отвечающего критериям, установленным частью 2.1 статьи 12.1 Закона Республики Башкортостан от 5 января 2004 года № 59-з
«О регулировании земельных отношений в Республике Башкортостан» (далее – Закон о земельных отношениях).

Положениями указанной статьи Закона о земельных отношениях предусмотрена возможность предоставления юридическим лицам
(далее – инициатор инвестиционного проекта) земельных участков, находящиеся в государственной собственности Республики Башкортостан или муниципальной собственности, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена
(далее – земельный участок), в аренду без проведения торгов на основании распоряжения Главы Республики Башкортостан в целях реализации масштабного инвестиционного проекта по строительству многоквартирного дома (домов) или иного объекта недвижимости в муниципальном образовании, на территории которого расположен проблемный объект, при соответствии масштабного инвестиционного проекта одному из следующих условий (далее соответственно – масштабный инвестиционный проект, условия):

1) при финансировании инициатором инвестиционного проекта завершения строительства проблемного объекта непосредственно застройщиком в случае, если размер данного финансирования равен или превышает рыночную стоимость права аренды земельного участка, предоставляемого для реализации масштабного инвестиционного проекта (далее – условие № 1);

2) при завершении строительства проблемного объекта инициатором инвестиционного проекта (при переходе к нему прав на проблемный объект
и земельный участок на котором он расположен) в случае, если расходы инициатора инвестиционного проекта на завершение строительства проблемного объекта равны или превышают рыночную стоимость права аренды земельного участка, предоставляемого для реализации масштабного инвестиционного проекта (далее – условие № 2);

3) при передаче в собственность пострадавшим гражданам жилых помещений, в многоквартирном доме (домах), построенном в рамках реализации масштабного инвестиционного проекта в случае, если рыночная стоимость указанных жилых помещений не ниже стоимости права аренды земельного участка, предоставляемого для реализации масштабного инвестиционного проекта (условие № 3);

4) при передаче в собственность пострадавшим гражданам жилых помещений, минимальные количество и площадь которых определяется
в порядке, установленном Правительством Республики Башкортостан,
в ином многоквартирном доме (домах), находящемся на территории муниципального образования Республики Башкортостан, на котором расположен проблемный объект, в случае, если рыночная стоимость указанных жилых помещений не ниже рыночной стоимости права аренды земельного участка, предоставляемого для реализации масштабного инвестиционного проекта (условие № 4).

Кроме того, частью статьи 12.1 Закона о земельных отношениях установлено, что Порядок определения объемов финансирования, необходимых для завершения строительства проблемного объекта, а также методика определения расходов (затрат) инициатора инвестиционного проекта, необходимых для исполнения обязательств по обеспечению прав пострадавших граждан на жилые помещения, определяется Правительством Республики Башкортостан.

В целях реализации вышеуказанных положений статьи 12.1
Закона о земельных отношениях постановлением Правительства Республики Башкортостан от 3 августа 2018 года № 371 утвержден
Порядок рассмотрения обосновывающих инвестиционный проект документов, определения соответствия инициатора инвестиционного проекта требованиям, установленным частью 2.1 статьи 12.1 Закона Республики Башкортостан «О регулировании земельных отношений в Республике Башкортостан» (далее – Порядок).

2. Описание предлагаемого регулирования.

Согласно пояснительной записке Госкомитета Проект разработан
в целях включения в Порядок положений, направленных на определение объема финансирования, необходимого для завершения строительства проблемного объекта, а также расходов (затрат) инициатора инвестиционного проекта, необходимых для исполнения обязательств
по обеспечению прав пострадавших граждан на жилые помещения.

Проектом предусматривается уточнение основных понятий, используемых в Порядке, содержания ходатайства о предоставлении земельного участка в аренду без проведения торгов в целях реализации масштабного инвестиционного проекта (далее – ходатайство) и документов, подтверждающих соответствие инициатора инвестиционного проекта требованиям, предусмотренным частью 2.1 статьи 12.1 Закона о земельных отношениях.

Кроме того, в соответствии с Проектом в Порядок включаются
пункты 4.1 – 4.8, содержащие перечень документов, необходимых
для определения объемов финансирования, необходимых для завершения строительства проблемного объекта и расходов (затрат) инициатора инвестиционного проекта, необходимых для исполнения обязательств
по обеспечению прав пострадавших граждан на жилые помещения.

Также Проектом вносятся изменения в процедуру подачи, рассмотрения ходатайства и прилагаемых к нему документов, принятия решения о возможности предоставления земельного участка в аренду
без торгов и подготовки проекта распоряжения Главы Республики Башкортостан о его предоставлении.

3. Сведения о проведении публичных обсуждений.

В соответствии с Порядком проведения ОРВ в период
с 29 мая по 26 июня 2020 года Проект был размещен на региональном Интернет-портале для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов власти Республики Башкортостан (regulation.bashkortostan.ru) (далее – Региональный портал). Уведомления
о проведении публичных обсуждений направлены представителям деловых объединений, в числе которых: Ассоциация организаций предпринимательства Республики Башкортостан, Торгово-промышленная палата Республики Башкортостан, Башкирское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Башкортостанское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союз работодателей Республики Башкортостан, Совет предпринимателей города Уфы, а также в организации, осуществляющие строительство многоквартирных домов на территории Республики Башкортостан.

В ходе публичных обсуждений от заинтересованных лиц поступило
8 отзывов, в том числе 4 – о поддержке Проекта, 2 – о необходимости уточнения нумерации пунктов Проекта в части ссылок на соответствующие пункты Порядка.

Кроме того, поступили предложения об уточнении понятия «заключения специализированной организации», предоставляемого в случае, если масштабный инвестиционный проект соответствует условиям №1 и №2, а также об уточнении формы заключения о проверке достоверности сметной стоимости завершения строительства проблемного объекта на виды работ, представленные в «заключении специализированной организации».

Согласно Сводке предложений по итогам рассмотрения текста Проекта, Разработчиком учтены предложения по уточнению нумерации пунктов Проекта, а также понятия «заключение специализированной организации». Формулировка о представлении инициатором инвестиционного проекта заключения о проверке достоверности сметной документации оставлена без изменений.

Также поступило предложение от Министерства земельных
и имущественных отношений Республики Башкортостан
о включении в пункт 10 Порядка перечня документов, необходимых
для подготовки проекта распоряжения Главы Республики Башкортостан
о предоставлении земельного участка в аренду инициатору инвестиционного проекта без проведения торгов. Указанное предложение Госкомитетом учтено.

4. Анализ опыта субъектов Российской Федерации.

Практически во всех субъектах Российской Федерации
(далее – Субъекты) приняты нормативные правовые акты, предусматривающие возможность предоставления в аренду земельных участков без проведения торгов в случае реализации масштабного инвестиционного проекта, предполагающего строительство жилых домов для предоставления мер по защите прав граждан – участников долевого строительства многоквартирных домов, пострадавших от действий (бездействия) недобросовестных застройщиков, в том числе путем завершения строительства проблемных объектов либо предоставления пострадавшим гражданам иных жилых помещений.

При этом нормативными правовыми актами Субъектов предусмотрен механизм определения затрат инициаторов инвестиционных проектов
на обеспечение прав пострадавших граждан и их соотнесения с размером земельного участка, предоставляемого в аренду без проведения торгов.

Так, Законом Московской области от 18 марта 2015 года № 27/2015-ОЗ «Об установлении критериев, которым должны соответствовать объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, масштабные инвестиционные проекты, для размещения (реализации) которых допускается предоставление земельного участка, находящегося
в государственной или муниципальной собственности, в аренду
без проведения торгов» в качестве условий предоставления в аренду земельных участков без торгов в целях реализации масштабного инвестиционного проекта, предусмотрено обеспечение прав пострадавших граждан путем выплаты пострадавшим гражданам возмещения в денежной форме, завершения строительства проблемного объекта, расположенного
на территории Московской области либо предоставление жилых помещений площадью, не превышающей оплаченную по договору участия в долевом строительстве.

Рассмотрение ходатайств о предоставлении земельного участка
без торгов при условии обеспечения прав пострадавших граждан осуществляется в порядке, установленном постановлением Правительства Московской области от 22 апреля 2015 года № 272/13, в соответствии
с которым инициатором инвестиционного проекта предоставляется,
в том числе обоснование размера земельного участка, предоставляемого
в аренду без проведения торгов, рассчитанного в соответствии с методикой, утвержденной постановлением Правительства Московской области
от 29 мая 2018 года № 338/19.

Согласно указанной методике, инициатор инвестиционного проекта определяет размер расходов на предоставление мер поддержки пострадавшим гражданам (денежное возмещение, завершение строительства проблемного объекта либо предоставление иных жилых помещений), обоснование которого прилагает к ходатайству о предоставлении земельного участка в аренду без торгов.

Министерство жилищной политики Московской области оценивает достоверность расчетов юридического лица на основании:

- сведений от Главного управления государственного строительного надзора Московской области о количестве пострадавших граждан, площади жилых помещений и сумме денежных средств, оплаченных по договорам долевого строительства (в случае возмещения в денежной форме либо предоставления иных жилых помещений);

- сведений от Главного управления государственного строительного надзора Московской области о затратах на незавершенное строительство согласно финансовой отчетности застройщика и экспертной оценки Государственного автономного учреждения Московской области «Московская областная государственная экспертиза» – в части расчета стоимости завершения строительства проблемного объекта.

Земельным кодексом Республики Татарстан в качестве одного
из критериев предоставления земельного участка в аренду без торгов
для реализации масштабного инвестиционного проекта является предоставление мер поддержки пострадавшим гражданам.

Так, в соответствии с постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 декабря 2015 года № 1034 для обоснования соответствия масштабного инвестиционного проекта вышеуказанному критерию инициатор инвестиционного проекта предоставляет, в том числе оценку размера затрат на предоставление меры по поддержке пострадавших граждан, проведенную органом местного самоуправления муниципального образования Республики Татарстан, на территории которого находится многоквартирный дом, а также оценку стоимости земельного участка, проведенную оценщиком, соответствующим требованиям Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Законом Краснодарского края от 4 марта 2015 года № 3123-КЗ предусмотрена возможность предоставления в аренду без торгов земельных участков для реализации масштабного инвестиционного проекта при условии оказания мер поддержки пострадавшим гражданам, к которым
в соответствии с Законом Краснодарского края от 4 мая 2018 года № 3792-КЗ относятся:

- предоставление пострадавшим гражданам жилых помещений
в проблемном объекте, завершенном строительством и введенном
в эксплуатацию;

- предоставление пострадавшим гражданам жилых помещений в ином многоквартирном доме;

- выплата пострадавшим гражданам денежной компенсации.

Решение о соответствии масштабного инвестиционного проекта критериям, установленным Законом Краснодарского края
от 4 марта 2015 года №3123-КЗ, принимается в соответствии
с постановлением главы администрации Краснодарского края
от 9 июня 2015 года № 522, которым предусмотрено, что в случае соблюдения условия об обеспечении прав пострадавших граждан путем выплаты денежной компенсации или передачи жилых помещений в ином многоквартирном доме, инициатор инвестиционного проекта дополнительно предоставляет рамочные договоры с пострадавшими гражданами
об обеспечении их прав на жилье при условии вступления в силу соглашения о реализации масштабного инвестиционного проекта.

При обеспечении прав пострадавших граждан путем завершения строительства проблемного объекта инициатор инвестиционного проекта предоставляет договор, предусматривающий передачу ему прав
и обязанностей застройщика проблемного объекта либо договор, предусматривающий передачу функций технического заказчика в отношении проблемного объекта, или договор, предметом которого является выполнение работ в целях завершения строительства проблемного объекта
и ввода его в эксплуатацию.

Расходы (затраты) инициатора инвестиционного проекта
на обеспечение прав пострадавших граждан подтверждаются
справкой-расчетом указанных расходов, составленной в соответствии
с Методикой определения расходов (затрат) инвестора, необходимых
на исполнение обязательств по обеспечению прав пострадавших участников строительства на квартиры, утвержденной приказом департамента
по надзору в строительной сфере Краснодарского края
от 24 октября 2018 года №103 и заключением уполномоченного органа исполнительной власти Краснодарского края об объемах финансирования, необходимого для завершения строительства проблемного объекта, подготовленным в порядке, утвержденном приказом департамента строительства Краснодарского края от 17 января 2019 года № 10.

Данная методика предусматривает процедуру расчета расходов (затрат) инициатора инвестиционного проекта в зависимости от видов обеспечения прав пострадавших граждан. Порядком установлен перечень документов, подтверждающих объемы финансирования, необходимые для завершения строительства проблемного объекта, а также виды расходов, принимаемые для определения указанных объемов финансирования.

5. Замечания, предложения и выводы по результатам проведения оценки регулирующего воздействия.

По результатам оценки регулирующего воздействия с учетом анализа законодательства Республики Башкортостан, субъектов Российской Федерации считаем, что отдельные положения Проекта нуждаются
в уточнении и доработке.

Так, согласно подпункту 1 пункта 4.1 Порядка (с учетом изменений, предусмотренных Проектом) для подтверждения соответствия масштабного инвестиционного проекта условиям № 1 и № 2 инициатор инвестиционного проекта предоставляет заключение специализированной организации
об осуществлении обмерных работ и обследования проблемного объекта (информация о техническом состоянии сооружений на данный момент для определения необходимости ремонта, возможности проведения реконструкции или оценки рыночной стоимости объекта)
(далее соответственно – специализированная организация, заключение).

При этом в Проекте отсутствует определение «специализированной организации». Кроме того, не указано каким образом в заключении о техническом состоянии объекта на данный момент будет определяться объем финансовых средств, необходимых для завершения строительства проблемного объекта.

Таким образом, считаем целесообразным уточнить понятие специализированной организации и содержание соответствующего заключения.

В пунктах 4.1 – 4.4 Порядка содержится некорректная ссылка на пункт 3 Порядка, а в пункте 4.5 и абзаце 6 пункта 4.7 данного Порядка неверно указаны пункты Порядка, определяющие объем финансирования расходов инициатора инвестиционного проекта по обеспечению прав пострадавших граждан на жилые помещения.

В пункте 4.6 Порядка необходимо уточнить порядок расчета расходов инициатора инвестиционного проекта на обеспечение прав пострадавших граждан на жилые помещения при соответствии инвестиционного проекта условию № 4.

В формуле расчета расходов (затрат) инициатора инвестиционного проекта, необходимых на исполнение обязательств по обеспечению прав пострадавших граждан на жилые помещения, предусмотренной в пункте 4.7 Порядка, следует дополнительно указать расходы в случае соответствия масштабного инвестиционного проекта условию № 3.

Кроме того, по аналогии с пунктом 4.2 Порядка, считаем целесообразным включить в Порядок перечень документов, подтверждающих соответствие масштабного инвестиционного проекта условиям № 2, № 3 и № 4.

Также в Порядке отсутствует механизм определения рыночной стоимости жилых помещений, подлежащих передаче в собственность пострадавшим гражданам при соответствии масштабного инвестиционного проекта условию № 3.

Дополнительно сообщаем, что положениями статьи 12.1
Закона о земельных отношениях предусмотрено определение Правительством Республики Башкортостан:

- порядка определения объемов финансирования, необходимых
для завершения строительства проблемного объекта;

- порядка определения минимального количества и минимальной площади жилых помещений, подлежащих передаче в собственность пострадавшим гражданам;

- порядка рассмотрения обосновывающих инвестиционный проект документов, определения соответствия инициатора инвестиционного проекта требованиям, установленным частью 2.1 статьи 12.1 указанного закона;

- методики определения расходов (затрат) инициатора инвестиционного проекта, необходимых для исполнения обязательств
по обеспечению прав пострадавших граждан на жилые помещения.

При этом согласно статье 14 Закона Республики Башкортостан
от 12 августа 1996 года № 42-з «О нормативных правовых актах Республики Башкортостан» нормативными правовыми актами Республики Башкортостан могут утверждаться порядок и методика.

При этом порядком определяется последовательность осуществления какой-либо деятельности, а методикой описание способа практического выполнения государственным органом какого-либо полномочия.

Таким образом, учитывая требование статьи 12.1 Закона о земельных отношениях в части определения Правительством Республики Башкортостан соответствующих порядков и методики, а также положения статьи 14 Закона Республики Башкортостан от 12 августа 1996 года № 42-з «О нормативных правовых актах Республики Башкортостан» является недопустимым объединение вышеуказанных порядков и методики в один Порядок.

На основании вышеизложенного полагаем, что Проект не в полной мере регламентирует порядок определения объемов финансирования, необходимых для завершения строительства проблемных объектов
и расходов (затрат) инициатора инвестиционного проекта, необходимых
для исполнения обязательств по обеспечению прав пострадавших граждан на жилые помещения, а также прядок подтверждения соответствия масштабных инвестиционных проектов условиям, предусмотренным частью 2.1
статьи 12.1 Закона о земельных отношениях.

В связи с правовой неопределенностью вышеуказанных положений появляется риск постановки инициаторов инвестиционных проектов, реализующих масштабные инвестиционные проекты, отвечающие различным условиям, в неравное положение, а также возникновения
их необоснованных расходов*.*

Считаем целесообразным при доработке Проекта учесть вышеуказанные замечания и опыт субъектов Российской Федерации в сфере реализации масштабных инвестиционных проектов, предусматривающих обеспечение прав пострадавших граждан на жилые помещения.

Министерство экономического развития и

инвестиционной политики Республики Башкортостан