**Пилотный проект Ростовской области**

**«Сокращение прохождения разрешительных процедур в сфере земельных отношений и строительства, включая подключение к объектам коммунальной и инженерной инфраструктуры».**

**Цель пилотного проекта** - сокращение сроков прохождения разрешительных процедур для строительства, реконструкции линейных сооружений «последней мили» в целях подключения объектов капитального строительства к системам инженерной инфраструктуры до 90-100 дней на основе внедрения механизма технологического присоединения к инженерным сетям (объектами пилотного проекта являются линейные сооружения инженерной и транспортной инфраструктуры протяженностью до 2 км (линии электропередачи, водоснабжения, водоотведения, связи, теплотрассы, газопроводы, автомобильные проезды и другие, связанные с ними сооружения, элементы);

**Результат внедрения** – принятие нормативных правовых актов Ростовской области, совершенствование межведомственного взаимодействия при предоставлении государственных и муниципальных услуг, внедрение мероприятий пилотного проекта с 01.04.2014 на всей территории области для всех субъектов градостроительной деятельности, сокращающих количество разрешительных процедур в 4 раза (с 15 до 4-х) и сроков прохождения процедур, относящихся к компетенции органов власти, более чем в 3 раза (с 340 дней до 90 дней).

**Описание пилотного проекта Ростовской области.**

**Проблемы законодательства при создании линейных объектов.**

В настоящее время особенно актуальной является проблема несовершенства правового регулирования создания линейных объектов, оформления земельных участков для их строительства, установления сервитутов для их размещения.

Линейные сооружения, имея большую протяженность, пролегают по значительному количеству земельных участков, принадлежащих разным собственникам, а также лицам, не являющимися собственниками земельных участков, но использующих такие земельные участки на иных правах. Линейные объекты могут быть как наземными, так и подземными, пересекать другие линейные сооружения, располагаться друг над другом. При формировании самостоятельного участка для размещения линейного объекта вся земля под объектом должна быть поделена на множество участков долевой собственности владельцев различных объектов и множество участков, предоставленных нескольким лицам, в местах их наложения, совпадения и пересечения. В результате практически невозможно единообразно и одновременно решить вопросы со всеми субъектами при оформлении земельного участка для строительства линейного сооружения.

Процедуры по формированию земельных участков для размещения линейных объектов усложнены и не в полной мере урегулированы действующим законодательством, что является причиной для злоупотреблений. В связи с чем, правоприменительная практика оформления земли для строительства линейных сооружений зачастую формируется на основе вынесенных судебных решений.

Примером нерешенных проблем законодательства по формированию земельных участков для строительства линейных объектов является ежегодное продление законодательной нормы по выдаче градостроительных планов вместо подготовки проектов планировки и межеваний для размещения линейных сооружений.

В результате чего, ресурсоснабжающие организации электроэнергетики, газо-, водоснабжения, связи и другие, построившие и эксплуатирующие линейные объекты, сталкиваются со значительными трудностями при оформлении права собственности на созданные сооружения.

В большинстве случаев на практике права лиц, желающих осуществить строительство линейного объекта, на земельные участки не оформлены, а права собственности на объекты не установлены, что относит созданные линейные сооружения к бесхозяйным и не введенными в налогооблагаемую базу.

**Принципы решения проблем строительства линейных сооружений.**

Учитывая важность и актуальность вопросов, связанных со строительством линейных объектов, в частности объектов энергетической инфраструктуры, Правительством Российской Федерации 30.06.2012 утверждена Дорожная карта «Повышение доступности энергетической инфраструктуры» № 1144-р, согласно которой было принято решение об ускорении процесса выделения земель под строительство объектов энергетической инфраструктуры, разработки пилотного проекта и распространения полученного опыта во всех субъектах Российской Федерации, а также о сокращении сроков выдачи органами местного самоуправления разрешения на проведение земляных работ, определение исчерпывающего и единообразного списка предоставляемых документов.

В связи с чем, Президент России Путин В.В. 22.08.2013 № Пр-2191 поручил Губернатору Ростовской области «совместно с автономной некоммерческой организацией «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» провести в Ростовской области пилотный проект по сокращению сроков прохождения разрешительных процедур в сфере земельных отношений и строительства, включая подключение к объектам коммунальной и инженерной инфраструктуры, с целью дальнейшего внедрения лучших практик в других субъектах Российской Федерации».

В целях внедрения в Ростовской области пилотного проекта АНО «Агентством стратегических инициатив» определен критерий его успешной реализации - сокращение сроков разрешительных процедур для строительства, реконструкции линейных сооружений «последней мили» в целях подключения объектов капитального строительства к системам инженерной инфраструктуры на основе внедрения механизма технологического присоединения до 90-100 дней (объектами пилотного проекта являются линейные сооружения инженерной и транспортной инфраструктуры протяженностью до 2 км (линии электропередачи, водоснабжения, водоотведения, связи, теплотрассы, газопроводы, автомобильные проезды и другие, связанные с ними сооружения, элементы).

Реализация указанного пилотного проекта направлена на снижение административных барьеров и улучшение предпринимательского климата в сфере земельных отношений и строительства.

**Обоснование выбора модели пилотного проекта Ростовской области.**

Учитывая сложные и длительные процедуры формирования земельных участков, кадастрового учета и регистрации прав на созданные объекты недвижимого имущества для строительства линейных объектов, определена необходимость принятия решений, упрощающих процедуры создания линейных объектов на основе федерального законодательства.

Данные нормы федерального законодательства установлены п. 5 ч. 17 ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, когда на уровне субъектов Российской Федерации могут быть определены иные случаи кроме случаев, указанных в Градостроительном кодексе Российской Федерации, когда не требуется выдача разрешения на строительство.

Таким образом, в целях сокращения сроков прохождения разрешительных процедур в сфере земельных отношений и строительства, кадастрового учета и регистрации прав для создания линейных сооружений, основные мероприятия пилотного проекта связаны с принятием нормативных актов Ростовской области, устанавливающих случаи строительства линейных сооружений, при которых не требуется получение разрешения на строительство.

**Нормативные акты**

**по реализации пилотного проекта в Ростовской области.**

Для реализации пилотного проекта в Ростовской области приняты следующие нормативные акты.

1. Постановление Ростовской области от 05.12.2013 751 «О создании рабочей группы по реализации в Ростовской области пилотного проекта» (Приложение 1).

Рабочая группа создана в целях межведомственного взаимодействия территориальных подразделений федеральных органов власти, исполнительных органов власти Ростовской области, местного самоуправления, независимых экспертов, ресурсоснабжающих организаций для принятия решений по упрощению разрешительных процедур для создания линейных объектов.

2. Областной закон от 25.02.2014 № 104-ЗС «О внесении изменения в статью 31 Областного закона № 853-ЗС «О градостроительной деятельности в Ростовской области», устанавливающий полномочия Правительства Ростовской области по принятию нормативного акта, утверждающего перечень случаев, при которых не требуется выдача разрешений на строительство (Приложение 2).

Областной закон принят в части реализации полномочий определенных п. 5, ч. 17, ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, по установлению законодательством субъектов иных случаев, на которые не требуется выдача разрешения на строительство.

3. Постановление Правительства Ростовской области от 06.03.2014 № 137 «Об утверждении перечня случаев, при которых не требуется выдача разрешений на строительство на территории Ростовской области» (Приложение 3).

Данное постановление определяет условия, при выполнении которых строительство линейных сооружений определенных параметров, возможно, осуществлять без разрешения на строительство. Условия и параметры, установленные в постановлении Правительства Ростовской области, являются минимально допустимыми для обеспечения надлежащего качества строительства линейных объектов, на которые не требуется разрешения и контроля за их размещением.

**Организационные меры**

**реализации пилотного проекта в Ростовской области.**

В целях обеспечения механизма внедрения пилотного проекта 30.10.2013 Губернатором Ростовской области совместно с АНО «Агентством стратегических инициатив» утвержден План реализации пилотного проекта (Приложение 4), на основании которого выполнены следующие мероприятия:

- проведен анализ всех разрешительных процедур, необходимых для строительства линейных объектов, систематизированы предоставляемые органами власти государственные и муниципальные услуги;

- приняты нормативные правовые акты Ростовской области, устанавливающие случаи, при которых не требуется получение разрешения на строительство;

- Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ростовской области, в рамках реализации пилотного проекта принято решение о сокращении до 7 дней регистрации прав и до 8 дней кадастрового учета земельных участков по процедурам необходимым для создания линейных объектов;

- в рамках опытного внедрения пилотного проекта определены муниципалитеты «первой волны» (г. Шахты, Азов, Волгодонск, районы Октябрьский, Сальский, Аксайский), в которых в первую очередь с 02.12.2013 приступили к реализации пилотного проекта.

В рамках реализации пилотного проекта в Ростовской области разработан единый регламент прохождения разрешительных процедур в сфере земельных отношений и строительства, включая подключение к объектам коммунальной и инженерной инфраструктуры (Приложение 5).

В регламенте содержатся нормативные положения действующего законодательства, отнесенные к компетенции территориальных органов федеральных органов власти, исполнительных органов власти Ростовской области и органов местного самоуправления по установлению единообразного порядка оформления разрешительных процедур в сфере земельных отношений для строительства линейных сооружений.

Учитывая, что в регламенте содержатся процедуры, относящиеся к компетенции различных органов власти - регламент утвержден протоколом заседания рабочей группы по реализации пилотного проекта в Ростовской области от 25.04.2014 и согласован Вице-губернатором Ростовской области С.И. Горбань, общественным представителем АНО «Агентство стратегических инициатив» А.А. Хуруджи, руководителем Управления Росреестра по Ростовской области Н.В. Лунговой, председателем Ассоциации «Совет муниципальных образований Ростовской области» - главой Октябрьского района Ростовской области Е.П. Луганцевым.

В результате проведенной работы по систематизации разрешительных процедур на основе законодательства Ростовской области об установлении случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство, предложен упрощенный порядок прохождения процедур в сфере земельных отношений и строительства линейных сооружений, связанных с обращениями в органы власти, сокращающий количество процедур с 15 до 4 государственных и муниципальных услуг, в том числе:

муниципальные услуги, предоставляемые органами местного самоуправления:

1. Выбор земельного участка для строительства – срок предоставления 52 дня;

2. Предоставление земельного участка для строительства при наличии утвержденных материалов предварительного согласования места размещения объекта – срок предоставления 16 дней;

государственные услуги, предоставляемые в каждом муниципальном образовании территориальными органами федеральных органов исполнительной власти:

1. Государственный кадастровый учет выбранного земельного участка – срок предоставления 8 дней;

2. Государственная регистрация прав на линейное сооружение – срок предоставления 14 дней.

В связи с принятием нормативных правовых актов Ростовской области исключены следующие градостроительные процедуры: проведение экспертизы проектов строительства линейных сооружений – ранее было 60 дней, выдача разрешения на строительство – ранее было 10 дней, разрешение на ввод в эксплуатацию – ранее было 10 дней, подготовка градостроительных планов – ранее было 30 дней, кроме отдельных случаев. (Приложение 6).

На основании регламента, рабочей группой Правительства области совместно с АНО «Агентством стратегических инициатив» подготовлена «Универсальная схема реализации пилотного проекта» (далее – Схема) (Приложение 7). Данная Схема устанавливает этапы и последовательность осуществления разрешительных процедур в отношении строительства линейных сооружений, необходимых для подключения объектов капитального строительства. При этом сроки прохождения процедур относящихся к компетенции государственных органов власти и муниципалитетов уменьшаются более чем в 3 раза, с 340 дней до 90 дней.

Упрощенный порядок взаимодействия всех участников пилотного проекта на основе Схемы предусмотрен путем внедрения механизма технологического присоединения к инженерным сетям. При этом застройщик представляет необходимые документы в ресурсоснабжающую организацию для заключения договора на технологическое присоединение строящегося (реконструируемого) здания к инженерным сетям. На основании заключенного договора ресурсоснабжающая организация самостоятельно (без участия застройщика) обращается в органы власти (непосредственно либо через МФЦ) для оформления разрешительных процедур необходимых для строительства линейного объекта.

Таким образом, застройщик не участвует в административных процедурах по строительству линейных сооружений и получает необходимый ресурс для эксплуатации объекта капитального строительства, а ресурсоснабжающая организация приобретает законным образом права на линейное сооружение, что исключает проблему создания бесхозяйных сетей.

В результате внедрения такого механизма взаимодействия застройщик освобождается от процедур согласований и строительства линейного объекта, а ресурсоснабжающая организация, оформляя на себя правоустанавливающие документы, регистрирует право собственности на объект по упрощенной процедуре.

Данный механизм технологического присоединения действует в Ростовской области для подключения к сетям электроснабжения, а с 1 сентября 2014 года вводится для сетей газоснабжения.

Наиболее благоприятных результатов по сокращению сроков прохождения разрешительных процедур для строительства линейных объектов, возможно, достичь при внедрении механизма технологического присоединения, в том числе к сетям водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения.

Для этого потребуется синхронизация инвестиционных программ ресурсоснабжающих организаций с программами комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры органов местного самоуправления, для обоснованности выдачи технических условий и минимизации установления тарифов на подключение. Правительством Ростовской области организована данная работа и предусмотрено введение механизма технологического присоединения к сетям водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения с 2015 года.

При этом необходимо отметить, что отсутствие механизма техприсоединения к данным сетям не является препятствием в реализации пилотного проекта. В этом случае мероприятия пилотного проекта осуществляются на основании выданных застройщику технических условий на подключение, срок выдачи которых на примере опыта муниципалитетов «первой волны» сокращен до 10 дней.

В целях постоянного мониторинга и контроля внедрения пилотного проекта, а также оказания помощи заявителям при прохождении необходимых согласований в каждом муниципальном образовании назначены должностные лица, ответственные за реализацию проекта в муниципалитете, созданы Рабочие группы по сопровождению реализации пилотного проекта. В состав групп включены представители ресурсоснабжающих организаций, территориальных подразделений Росреестра и органов кадастрового учета.

Одной из участвующих сторон по реализации пилотного проекта является созданная во всех 55 муниципалитетах Ростовской области сеть многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ) (Приложение 8).

В МФЦ каждого из 55 муниципальных образований Ростовской области гражданам и юридическим лицам доступны все государственные и муниципальные услуги, предоставляемые в рамках разрешительных процедур для создания линейных объектов в упрощенном порядке.

При внедрении пилотного проекта в муниципалитетах Ростовской области сотрудники МФЦ руководствуются сокращенным алгоритмом прохождения разрешительных процедур по отношению к строительству линейных сооружений, ведется консультирование заявителей по вопросам, относящимся к компетенции МФЦ. С 03.03.2014 организовано ведение мониторинга прохождения упрощенных процедур на базе МФЦ, информация по которому представляется в Рабочие группы по сопровождению реализации пилотного проекта.

В Ростовской области создан телефон «горячей линии» 8(863)-302-04-81 по вопросам участия МФЦ в пилотном проекте.

Кроме того, в рамках деятельности Правительства Ростовской области по реализации пилотного проекта распространен информационный буклет (Приложение 9), проведены совещания и «круглые столы» о внедрении упрощенных процедур строительства линейных объектов с предпринимательским сообществом, ресурсоснабжающими организациями, органами местного самоуправления. Актуальная информация о внедрении пилотного проекта размещается в печатных изданиях средств массовой информации, а также в сети Интернет на сайте министерства строительства области, инвестиционном портале Ростовской области, интернет-порталах муниципальных образований.

**Источники и объемы финансирования**

**реализации пилотного проекта в Ростовской области.**

Мероприятия по внедрению в Ростовской области пилотного проекта «Сокращение прохождения разрешительных процедур в сфере земельных отношений и строительства, включая подключение к объектам коммунальной и инженерной инфраструктуры» не требуют выделения дополнительных средств из областного бюджета и бюджетов муниципалитетов и осуществляются органами власти Ростовской области в рамках полномочий по оптимизации разрешительных процедур, снижению административных барьеров, улучшению предпринимательского климата в сфере земельных отношений и строительства.

**Эффекты от реализации мер**

**по внедрению пилотного проекта в Ростовской области.**

По итогам реализации пилотного проекта на основе установленных законодательством Ростовской области случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство, осуществлены следующие основные мероприятия:

внедрена единообразная практика упрощенного порядка прохождения разрешительных процедур органов власти с учетом взаимодействия с ресурсоснабжающими организациями, путем внедрения механизма технологического присоединения к инженерным сетям;

застройщик исключен из необходимости прохождения разрешительных процедур для строительства линейных сооружений;

застройщик гарантировано обеспечивается подключением объектов капитального строительства на границе принадлежащего ему земельного участка к инженерным сетям, на основании договоров на технологическое присоединение к сетям инженерной инфраструктуры, заключенных с ресурсоснабжающими организациями;

ресурсоснабжающие организации на основании заключенных с застройщиком договоров на технологическое присоединение к сетям инженерной инфраструктуры и единообразной практики установленной пилотным проектом, проходят упрощенные процедуры строительства линейных сооружений, на которые регистрируют права собственности;

исключается возможность создания бесхозяйных линейных сооружений капитального строительства;

увеличивается налогооблагаемая база за счет предоставления земельных участков для строительства линейных объектов, регистрации прав на созданные линейные сооружения;

обеспечивается учет создаваемых линейных сооружений в информационных системах обеспечения градостроительной деятельности органов местного самоуправления, в целях обеспечения достоверной информацией органов власти при принятии решений о развитии территорий.

Вместе с тем, предоставление земельных участков для строительства линейных сооружений «последней мили» является наиболее длительной и сложной процедурой. В связи с чем, по результатам мониторинга внедрения с 01.04.2014 пилотного проекта в Ростовской области министерством строительства Ростовской области в адрес федеральных органов исполнительной власти и АНО «Агентства стратегических инициатив» направлены предложения по созданию линейных объектов «последней мили» путем отнесения к категории некапитальных объектов, для которых не требуется получение разрешения на строительство, проведение кадастрового учета, оформления прав на земельные участки, регистрации прав собственности на созданные сооружения.

Данные предложения нашли отражение в Федеральном законе от 23.06.2014 №171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», включающим положения, упрощающие разрешительные процедуры для создания линейных объектов, в также в проекте федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного кадастрового учета объектов недвижимости», включающим положения о разграничении объектов недвижимости, для которых требуется либо не требуется получение разрешения на строительство.