

Проблемы изъятия земельных участков для государственных нужд



Н.В. Волович,
Вице-президент СМАО,
д.э.н., профессор
Финансовой академии при
Правительстве Российской
Федерации, директор
ООО «Институт оценки
собственности и
финансовой деятельности»

¹ Такое право действует в России в отношении земельных участков сельскохозяйственного назначения (статья 8 «Купля – продажа земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения» Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»). Однако в реальности эта норма фактически не применяется. Так, после вступления в действие этого закона фактически все земли вокруг крупных городов оказались скуплены новыми собственниками с целью, как правило, их использования под застройку. Так, по данным риелторов, в Подмосковье всего за 2 года после вступления в силу этого закона более 90 процентов сельскохозяйственных угодий (1,5 млн. га) перешли в новые руки. При этом более трети этих земель было скуплено 10 инвесторами (см. журнал «Русский Форбс (Forbers)». Июль, 2005. С. 48). Попытки вернуть участки прежним владельцам или государству малоэффективны. Как правило, эти земли уже неоднократно перешли из рук в руки, и было проведено новое землеустройство. Теперь на выкуп этих участков для реализации государственных программ придется затратить средств примерно в 100 раз больше, чем изначально было потрачено частными инвесторами.

В связи с необходимостью реализации грандиозных федеральных инвестиционных проектов в области транспортной и иной инфраструктуры стало очевидным, что развитие частно-государственного партнерства невозможно без реализации права на изъятие частной собственности на земельные участки для государственных и муниципальных нужд. Особый стимул для развития дискуссии о механизме реализации таких прав придал выбор Сочи как места проведения Олимпиады в 2014 году. Принятые федеральные законы («О государственной корпорации по строительству объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта» N 238-ФЗ от 30 октября 2007 года и «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» N 310-ФЗ от 1 декабря 2007 г.) не только меняют правила обеспечения земельными участками под строительство олимпийских объектов в конкретном городе, но и заставляют по-новому взглянуть на сложившуюся практику обеспечения земельными участками государственных и муниципальных программ.

Сама дискуссия о теоретических основах прекращения прав собственности в пользу общества все в большей степени ориентируется на решение вопросов развития организационно-правового механизма и экономической оценки компенсации изымаемой собственности. При возрастающем интересе к этим практическим вопросам нельзя забывать, что существующий во всех странах с развитой

рыночной экономикой институт изъятия прав на земельные участки и другие объекты недвижимости для государственных и муниципальных нужд хотя и признан необходимым элементом всего пучка прав на земельные участки, но в силу ряда причин (сложность с определением компенсаций, длительность процедур и само противоречие с конституционным принципом равенства всех форм собственности) завершает пирамиду подходов государства к обеспечению своих интересов в земельных участках под застройку. В основе такой системы было и остается распоряжение земельными участками, уже находящимися в государственной и муниципальной собственности, и приобретение новых земельных участков на рынке, в том числе через реализацию преимущественного права государства и муниципалитетов в приобретении земельных участков на открытом рынке¹. Неготовность органов власти и управления использовать более простые формы приводит к необходимости использовать такой сложный и несовершенный механизм, как изъятие.

Практика показывает, что изъятие земельных участков для государственных нужд является наиболее эффективным не во всех, а только в ряде случаев:

1) когда речь идет о приобретении значительного числа земельных участков при большой вероятности того, что хотя бы часть частных землепользователей откажется продать государству свою собственность в желаемые сроки;

2) в условиях, когда государственные инвестиции планируются в период активного роста рынка земли и ожидается, что в планируемом месте

размещения объекта государственных инвестиций частные землепользователи будут вести активное капитальное строительство.

Кроме того, сама процедура изъятия для государственных и муниципальных нужд как мера по обеспечению государственных программ земельными участками является более затратной, чем приобретение этих объектов на земельном рынке, что экономит не только значительное время, но и бюджетные средства, так как приобретение происходит по рыночной стоимости земельных участков и нет необходимости компенсировать собственникам иные убытки. Российское законодательство, как и законодательства других стран с рыночными отношениями в сфере землепользования, прямо указывает, что изъятие земельных участков и других объектов недвижимости из частной собственности «для государственных или муниципальных нужд осуществляется в исключительных случаях», и фактически дает исчерпывающий перечень таких случаев, в основном при необходимости размещения объектов энергетики, автомобильных дорог общего пользования, других объектов транспорта, тепло- и водоснабжения (статья 49 Земельного кодекса Российской Федерации. Далее – ЗК РФ). Таким образом, только наличие потребности в размещении объектов, влияющих на жизнедеятельность в целом муниципальных образований, регионов или всего государства и не связанных напрямую с коммерческими интересами конкретных лиц, является необходимым условием самой возможности применения указанной нормы. Когда граждане не теряют свою собственность ради обогащения частных лиц – это всегда будет восприниматься как несправедливость. Именно это, например, оформило протест в московском Бутово владельцев сносимых индивидуальных домов против решений администрации города передать их земельные участки под многоэтажную

коммерческую застройку. Эти владельцы видели в ситуации спор двух частных собственников (продавца и покупателя прежде всего по вопросу стоимости недвижимости), но покупатель для экономии средств использовал административное давление.

В реальной жизни отделить государственные и частные интересы всегда будет непросто. Для этого сам институт изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд в соответствии с его принципиальными положениями необходимо развивать в двух направлениях:

во-первых, совершенствовать организационно-правовой механизм реализации этого права;

во-вторых, выработать понятные и признаваемые всеми сторонами процесса методические рекомендации по оценке изымаемых прав на земельные участки и другие объекты недвижимости с целью их справедливой компенсации со стороны государства и муниципалитетов.

Обе эти проблемы взаимосвязаны. Правоприменительная практика показывает, что при объединении функций публичноправового и частногоправового характера возникает конфликт интересов. Задачи государственного управления земельными ресурсами отличны от задач управления государственными землями. Не случайно опыт других стран доказывает, что целесообразно часть функций, в частности, по изъятию земельных участков, в том числе путем выкупа, для нужд Российской Федерации делегировать отраслевым федеральным органам исполнительной власти².

В современной России вопросы проведения земельной политики в целом не нашли своего места в структуре органов власти и управления, что подтверждает фактически ежегодное переподчинение профильного ведомства – Федерального агентства кадастра объектов недвижимости (Роснедвижимость) и изменение его пол-

² В советский период право изъятия государством земельных участков у землепользователей вытекало из правомочий государства как собственника земли. Но эту функцию Советское государство осуществляло, как правило, не непосредственно в лице высших органов государственной власти и управления Союза ССР, а передавало ее республикам и местным органам власти. Обычно компетенция этих органов определялась категорией и размером изымаемых земель. Например, согласно постановлению Совета Министров РСФСР от 5 июня 1961 года № 696 «О дополнительной передаче некоторых вопросов хозяйственного и культурного строительства на решение министерств и ведомств РСФСР, советов министров автономных республик, крайисполкомов, облисполкомов, Московского и Ленинградского горисполкомов», облисполкомы могли принимать решения об изъятии земельных участков для государственных или общественного надобностей из земель колхозов (не свыше 25 гектаров), государственного лесного фонда (в зависимости от лесистости района до 50 или 25 гектаров), совхозов, подсобных хозяйств предприятий и учреждений всех министерств и ведомств общей площадью не свыше 50 гектаров (См.: Собрание постановлений РСФСР, 1961, № 16, ст. 60).

номочий. При этом, согласно Указу Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 года № 867 «О структуре федеральных органов исполнительной власти», в структуре исполнительных органов власти не определены федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные принимать решение о выкупе земельных участков для федеральных нужд и выступающие от лица государства при выкупе земли за счет средств федерального бюджета. Согласно Положению о Федеральном агентстве по управлению федеральным имуществом (Росимущество), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2004 года № 691, оно является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению федеральным имуществом, в том числе в области земельных отношений, функции по оказанию государственных услуг и правоприменительные функции в сфере имущественных и земельных отношений. Однако в настоящее время отсутствует механизм взаимодействия Росимущества с другими органами власти и заинтересованными организациями при принятии и реализации решений об изъятии земельных участков для федеральных нужд, не регламентированы вопросы, связанные с определением состава документов и данных, необходимых для инициирования этой процедуры. Не утвержден порядок подготовки и принятия решений об изъятии (выкупе) земельных участков для государственных или муниципальных нужд, не определен принцип безвозмездности передачи земельных участков из одной публичной собственности в другую. Это становится более очевидным в период смены руководителей федеральных органов, тем более с учетом острого дефицита на профессиональных специалистов в области земельно-имущественных отноше-

ний в государственном аппарате. Проблема осложнена тем, что отсутствует сама правовая база определения порядка подготовки и принятия решений об изъятии земельных участков для указанных нужд. Так, согласно статье 279 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), порядок определяется федеральным земельным законодательством. Однако Земельным кодексом Российской Федерации такой общий порядок до сих пор не определен.

В «сочинских» законах конкретизирован орган, подготавливающий и принимающий решения об изъятии земельных участков, а также организующий сам процесс изъятия для конкретных целей размещения олимпийских объектов федерального значения с 1 января 2008 года (администрация Краснодарского края), и орган, финансирующий мероприятия по изъятию в федеральную собственность этих объектов недвижимости (Государственная корпорация по строительству объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта).

Передача субъекту федерации осуществления полномочий по резервированию земель и изъятию земельных участков для федеральных нужд совершенно логична, и это правильно распространить на все случаи изъятия для федеральных нужд на всей территории России. Даже в Германии, с ее ограниченной по нашим меркам территорией, комиссар по изъятию является сотрудником администрации федеральной земли (субъекта федерации), закрепленный за конкретной частью территории земли (округом) и уполномоченный решать все связанные с процедурой изъятия вопросы.

Безусловно, в настоящее время в России в силу сложившегося изначально предубеждения в том, что коррумпированы все и вся, наделе-

ние конкретного должностного лица такими серьезными полномочиями вряд ли возможно, однако передача основных полномочий по изъятию земельных участков от федеральных и муниципальных органов в пользу исполнительных органов субъекта федерации необходима. Такая мера оправдана необходимостью значительных затрат средств и времени на командировки сотрудников из Москвы в регионы, а также недостаточностью их знания конкретных проблем муниципальных образований и регионов и постоянным дефицитом квалифицированных кадров. Полномочия органа по изъятию земельных участков для муниципальных нужд также лучше передать на уровень субъекта федерации. По сравнению с главами администраций и сотрудниками аппарата субъектов федерации муниципальным служащим труднее решить свои вопросы на уровне территориальных органов федеральных министерств и ведомств.

Учитывая, что в основном потребности в изъятии земельных участков возникают у федеральных и муниципальных органов, передача таких полномочий на уровень субъекта федерации позволяет одновременно разграничить орган, принимающий решение по размещению объектов, определяющих возможность применения процедуры изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд, от органа, организующего сам процесс изъятия.

Это позволит находить на уровне субъекта федерации комплексные решения различных проблем, постоянно возникающих в связи с принятыми решениями на местном уровне об изъятии земельных участков. Например, довольно распространены случаи необходимости изъятия у частных собственников жилых помещений или домов, рыночная стоимость которых не позволяет на вырученные суммы при-

обрести в этом населенном пункте какое-либо жилье. Предоставление взамен изымаемого жилья другого с зачетом его стоимости в выкупную цену также чаще всего невозможно для таких граждан. Оценщик может, конечно, дополнительно расчитать в качестве убытков стоимость проживания собственников и членов их семей в гостинице, однако специфика оценки именно для целей изъятия приводит к конфликту с правообладателями других объектов недвижимости, выкупная цена которых, несмотря на очевидную разницу в качестве, оказывается близкой (а в ряде случаев и ниже), чем выкупная цена непригодного для проживания дома. Решение этого противоречия видится в использовании других средств, кроме определенных нормами законодательства об изъятии, имеющихся в арсенале государственного и муниципального управления. В частности, в силу признания таких помещений или домов непригодными для проживания, в соответствии со статьями 85–86 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), выселяемым гражданам предоставляются другие благоустроенные жилые помещения по договорам социального найма. В настоящее время в рамках федеральных программ регионам выделяются средства на снос аварийного и ветхого жилья, и, соответственно, для этих целей средства могут быть выделены и муниципалитетам. Это является дополнительным аргументом в пользу наделения именно субъекта федерации правами единого органа по организации изъятия.

Само изъятие земельных участков как основание прекращения прав на земельный участок представляется большинству отдельным юридическим фактом, а в действительности есть совокупность последовательно выполняемых и взаимосвязанных между собой дей-

ствий исполнительных органов государственной власти, а также органов местного самоуправления, граждан и юридических лиц, выполняемых в установленном порядке и направленных на прекращение земельных правоотношений. При этом в реальности наличие пробелов в законодательно утвержденной процедуре в силу ее непоследовательности при изъятии приводит к потерям времени и средств для обеих сторон. Это относится ко всем этапам принятия и реализации такого решения.

Однако уже можно сформулировать ограничения для применения такой процедуры, как изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд, в том числе путем выкупа. Международный и российский опыт, законодательно закрепленный, определяет в качестве необходимого условия использования этой процедуры конкретизацию изымаемых земельных участков (равно как и целей резервирования таких земель) как места планируемого размещения объектов капитального строительства в документах территориального планирования, в частности в генеральных планах городов (пункт 4 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Фактически при рассмотрении судом иска о выкупе земельного участка у собственника или о принудительном прекращении иного права на земельный участок единственным доказательством законности принятия решения об изъятии становятся документы территориального планирования, прошедшие публичное обсуждение и утвержденные в установленном порядке. При этом в судах даже тех стран, где практика разработки планов развития территорий уже давно существует, процедура изъятия для государственных и муниципальных нужд при наличии активного противодействия частных зем-

левладельцев часто прекращается в пользу последних.

Таким образом, процедура изъятия земельных участков фактически начинается с принятия решения органа государственной или муниципальной власти о выборе места размещения будущего конкретного объекта капитального строительства. Все земельные участки (и их части), а также находящиеся на них другие объекты недвижимости, которые попали в границы выбора земельного участка, могут быть изъяты у собственников путем выкупа. Подписание таких соглашений во многом ускоряется принятием соответствующими государственными или муниципальными органами решения об изъятии конкретного земельного участка.

Принятие решения об изъятии связано с вопросами информирования о предстоящем изъятии земельного участка собственника земельного участка, землевладельца, землепользователя, арендатора. Российское законодательство предусматривает трехкратное предоставление информации, связанной с изъятием земельного участка:

1. До принятия решения о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающего акт о выборе земельного участка для строительства, органом местного самоуправления должна предоставляться информация указанным лицам о возможном изъятии земельного участка (п. 4 ст. 31 ЖК РФ). Обязанность такого информирования возникает только при размещении объекта.

2. После принятия решения об изъятии земельного участка лицо, у которого земельный участок изымается, должно быть уведомлено органом, принявшим такое решение, о предстоящем изъятии не позднее, чем за один год до этого (ст. 63 ЖК РФ, п. 3 ст. 279 ГК РФ). Без этого изъятие невозможно.

3. Собственник земельного участ-

ка, подлежащего изъятию, а также лицо, использующее земельный участок на праве пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования, должны быть извещены о произведенной государственной регистрации решения об изъятии земельного участка с указанием даты регистрации (п. 4 ст. 279, ст. 283 ГК РФ)³.

Указание на два разных наименования документа – уведомление и извещение – в реальности сводится к одному – извещение, однако смысл первого документа связан с указанием на единство органа, который обязан принять решение об изъятии и довести его до собственника изымаемого земельного участка.

Конечной инстанцией, которая в случае несогласия собственника участка с решением об изъятии или в случае, если с последним не достигнуто соглашение о выкупной цене или других условиях выкупа, может в течение трех лет с момента направления собственнику участка уведомления об изъятии предъявить в суд иск о выкупе такого земельного участка, является тот орган, который принял решение об изъятии. Однако для проведения всей процедуры изъятия необходимо, чтобы этот орган располагал информацией о субъекте права на конкретный земельный участок. Поскольку эта информация ограниченного доступа, необходима доверенность на ее получение от руководителей органов местного самоуправления или органов государственной власти⁴. И если на уровне субъекта федерации достаточно быстро можно снять все возможные возражения территориального органа федеральной регистрационной службы при получении информации, регистрации конкретных решений об изъятии, равно как и подписанных соглашений о приобретении земельных участков, то, например, в силу административных сложностей во взаимоотношениях внутри и между федеральными органами исполнительной власти подпи-

сание этих документов часто занимает более длительный срок, чем само проектирование или строительство планируемых объектов.

Большая сложность заключается и в том, что на практике часто сами подлежащие изъятию объекты недвижимости не зарегистрированы в установленном порядке, а их собственники, землепользователи и землеуладельцы в силу разных причин не спешат зарегистрировать свои права, поставить на государственный кадастровый учет занимаемые земельные участки. Еще более сложная ситуация складывается, когда земельный участок был предоставлен конкретному лицу в собственность, а это лицо отсутствует по разным причинам. Поскольку в силу законодательства только это лицо или его представители могут зарегистрировать соответствующие права, по закону такие объекты недвижимости изъять нельзя. Необходимо внести в законодательство соответствующие нормы, позволяющие разрешить это противоречие. Например, в Российской империи существовало требование составления описи изымаемого имущества еще до его оценки. Она проводилась чиновником полиции при двух свидетелях (преимущественно соседей) и при владельце или его поверенном. Когда имущество приобреталось казной для конкретных ведомств, то участвовали представители от этих ведомств, которые следили за правильностью описи и оценки. Если владелец не являлся в течение шестимесячного срока со дня уведомления для составления описи, то опись имущества производилась без него⁵. Законодательство позволяло для наиболее актуальных случаев изъятия непосредственно после совершения описи занимать требуемые земельные участки, например, для железных дорог⁶.

Сложность сегодня также состоит в том, что значительное количество земельных угодий, подлежащих изъятию для государственных нужд, яв-

³ Законодательством Российской Федерации действительность решения уполномоченного органа об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд не ставится в зависимость от государственной регистрации этого решения. С государственной регистрацией соответствующего решения закон связывает лишь отнесение на собственника земельного участка при определении выкупной цены земельного участка риска невключения в выкупную цену затрат и убытков, связанных с новым строительством, расширением и реконструкцией зданий и сооружений на земельном участке, то есть ограничение прав на земельный участок, возникающее вследствие принятия решения об изъятии участка. В соответствии с пунктом 2 статьи 13 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», государственная регистрация ограничений (обременений) права собственности и иных вещных прав правами третьих лиц может проводиться по инициативе правообладателей или приобретающих указанные права лиц. Государственная регистрация ограничений (обременений) прав, установленных в соответствии с законодательством в публичных интересах органами государственной власти и органами местного самоуправления, осуществляется по инициативе указанных органов с обязательным уведомлением правообладателя.

ляется землями сельскохозяйственного назначения и принадлежит на праве общей (совместной либо долевой) собственности участникам этой собственности. Права владения, пользования и распоряжения имуществом, находящимся в общей собственности, регулируются положениями главы 16 ГК РФ. При этом статья 1 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» декларирует возможность изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в государственную или муниципальную собственность. Вместе с тем процедура прекращения вещных прав на земельные участки сельскохозяйственного назначения, находящиеся на праве общей (совместной либо долевой) собственности у участников собственности, при таком изъятии российским законодательством не урегулирована. Также опыт России конца XIX – начала XX веков свидетельствовал об эффективной практике решения такого рода случаев на основе того, что для определенных территорий, владельцев в зависимости от их национальностей и сословий (прежде всего церковные земли, земли крестьян) существовали существенные особенности при применении процедуры изъятия. В действующем современном российском законодательстве такие возможности используются недостаточно. Принятие федерального закона «Об организации и проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» N 310-ФЗ от 1 декабря 2007 г. существенно расширило такую практику, определив для изъятия земельных участков и (или) расположенных на них иных объектов недвижимого имущества в целях размещения олимпийских объектов или развития территорий, прилегающих к

олимпийским объектам, существенное упрощение и ускорение процедур изъятия, а также конкретизации общих положений. Это, например, отказ от регистрации решений об изъятии и семидневный срок уведомления правообладателей о принятом решении, а также публичное размещение таких решений, двухмесячный срок для заключения соглашения об изъятии, после которого администрация Краснодарского края или орган местного самоуправления города-курорта Сочи праве обратиться в суд с иском об изъятии объектов недвижимости, а решение суда подлежит немедленно исполнению. Такие особые нормы позволят существенно упростить государственным и муниципальным органам решение вопроса обеспечения земельными участками олимпийской программы.

Тем не менее перенос такой системы на всю территорию страны может иметь и значительные негативные последствия в силу различий в состоянии местных земельных рынков. Необходимо внимательно отнестись к изучению практики уже сложившейся системы регулирования земельно-имущественных отношений в регионах. Отсутствие опыта и желания проводить конкретную работу по изъятию земельных участков для своих нужд у государственных и муниципальных органов определило практическое решение проблем взаимоотношений с собственниками изымаемых земельных участков. Как правило, государство или муниципалитет спокойно относится к тому, что земельные участки в местах предстоящего изъятия скупаются крупными частными структурами и потом с большой доходностью перепродаются им в рамках процедуры изъятия. В этом случае имеется только один ощутимый плюс: как правило, происходит резкое ускорение решения конечного вопроса – предоставления земельного участка под застройку в рамках реализации государственных или муниципальных программ, осо-

⁴ Инструкция о порядке заполнения и выдачи свидетельств о государственной регистрации прав, сообщений об отказах в государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и информации о зарегистрированных правах. Утверждена приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 18 сентября 2003 года № 226.

⁵ См.: Свод законов Российской империи. Свод законов гражданских. Т. X, ч.1.– СПб. 1900 ст. 580-583.– с.101-102.

⁶ См.: Там же, ст.595.

бенно если подрядчиком для строительства выбрана организация, непосредственно аффилированная с этим посредником.

При этом зачастую происходит существенное возрастание затрат на выкуп, а в случае конфликта по цене и условиям выкупа с государственным или муниципальным органом крупная частная структура может более профессионально отстаивать свои права. При принципиальном несогласии собственников с отчуждением их имущества или с ценой компенсации в особых случаях приходится вообще менять место размещения предполагаемого объекта. Это характерно даже для стран с опытом эффективного отстаивания государством и муниципалитетами своих прав. Как правило, в случае изъятия объектов недвижимости у частных лиц их рыночная стоимость оценивается примерно на 10-15 процентов выше тех цен, которые сложились бы в условиях обычной сделки купли-продажи. В России дополнительным фактором, тормозящим решение вопросов изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд, служит отсутствие опыта решения градостроительных задач в новых условиях и увлечение в последние годы ложно понятой свободой земельного рынка.

Экономические вопросы, определенные обязательностью оценки выкупной цены изымаемых для государственных или муниципальных нужд земельных участков (соответственно проверки методологии и результатов оценки), имеют две принципиальные особенности по сравнению с оценкой обычных земельных участков.

Во-первых, выкупная цена таких участков, кроме их рыночной стоимости, включает в себя все убытки и потери, связанные с досрочным прекращением прав на земельный участок и другие объекты недвижимости. Новизна такой постановки задачи до последнего времени определяла прин-

ципиальную позицию экспертов Росимущества – требовать исключения определения потерь и убытков из отчета оценщика. Определения такого объекта оценки нет и в федеральных стандартах оценки. При этом конкретизация перечня возможных убытков достаточно полно изложена, например, относительно выкупной цены при изъятии жилых помещений. Она включает все убытки, которые собственник жилого помещения несет «в связи с изменением места проживания, временным пользованием иным жилым помещением до приобретения в собственность другого помещения, переездом, поиском другого помещения, оформлением права собственности на другое жилое помещение, досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами, в том числе упущенную выгоду» (п. 7. ст. 32 ЖК РФ). Тем не менее остается достаточно много дискуссионных вопросов. Например, как быть с налогами на доходы физических лиц, прибыль и добавленную стоимость, которые придется заплатить при изъятии земельных участков и других объектов недвижимости в случае превышения договорной цены над ценой приобретения таких объектов⁷. Учитывая, что за последние три года цены на земельные участки и другие объекты недвижимости существенно возросли, такая разница, как правило, очень значительна и ложится дополнительным бременем на бюджеты.

Второй сложной проблемой при оценке выкупной цены изымаемых земельных участков и других объектов недвижимости является определение величины рыночной стоимости выкупаемого объекта. В применяемых нормах российского законодательства понятие «рыночная стоимость» имеет противоречивый характер. С одной стороны, согласно Федеральному закону «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (N 135 от 29 июля 1998), рыночная стоимость объекта оценки – наиболее вероятная цена, по которой

⁷ Позиция Министерства финансов Российской Федерации, изложенная в письме от 23 марта 2006 года № 03-03-04/1/85, касающаяся обложения налогом на прибыль организаций компенсационных выплат при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд, заключается в следующем: «Из положений гражданского и земельного законодательства следует, что изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд является самостоятельным основанием для прекращения различных земельных правоотношений...» и «указанные средства следует рассматривать для целей налогообложения как внереализационные доходы, которые подлежат обложению налогом на прибыль организаций в общеустановленном порядке».

⁸ См.: Распоряжение Министерства имущественных отношений Российской Федерации от 6 марта 2002 года № 568-р «Об утверждении методических рекомендаций по определению рыночной стоимости земельных участков».

⁹ Так, в пункте 4 статьи 57 Земельного кодекса Российской Федерации сказано: «При расчетах возмещения убытков собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков определяются с учетом их стоимости имущества на день, предшествующий принятию решения об изъятии земельных участков, о временном занятии земельных участков или об ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков».

объект оценки может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства. Однако в принятых Министерством имущественных отношений Российской Федерации методических рекомендациях рыночная стоимость земельных участков определена как максимально возможная цена⁸. Последняя позиция, основанная на абсолютизации принципа наиболее эффективного использования, позволяет в условиях гибкости действующих норм по территориальному планированию и несовершенства практики применения градостроительного и земельного законодательства обосновать претензии на выкупные цены, значительно превышающие тот уровень, который был бы достигнут в обычных условиях. Учесть необходимо и то, что на практике реальные цены сделок скрыты, а у профессиональных участников рынка недвижимости всегда есть возможность создать выгодное им давление на рынок при реальном монополизме собственников земельных участков и других объектов недвижимости в районе планируемого размещения будущих объектов капитального строительства. Возможно, принятие новых федеральных стандартов по оценке недвижимости позволит прийти к разумному соответствию результатов оценки реальному, а не виртуально сконструированному состоянию рынка. Совершенствование теории и практики оценки для целей определения выкупной цены должно позволить разрешить многие противоречия в подходах и к оценке рыночной стоимости объектов в целом.

В большинстве стран оценка рыночной стоимости для целей определения выкупной цены при изъятии объектов недвижимости для государственных и муниципальных нужд регулируется специальными методиче-

скими рекомендациями, которые позволяют конкретизировать все требования к такой работе. Необходимы такие рекомендации и в России. Не случайно, единственное упоминание об оценке рыночной стоимости имущества в ГК РФ происходит именно в статьях кодекса, посвященных выкупу и изъятию земельных участков для государственных и муниципальных нужд.

Российское законодательство определило главное отличие оценки рыночной стоимости в рамках процедуры изъятия от определения рыночной стоимости в обычных условиях – это особый подход к формированию самого объекта оценки земельного участка (или его части) с улучшениями, что связано с разграничением даты, на которую определяется состояние изымаемого земельного участка (уровень его градостроительного освоения), и даты оценки его стоимости. К сожалению, законодатель не последователен в окончательном закреплении даты определения состояния оцениваемого для данных целей участка.

Сама дата определения состояния земельного участка формулируется по-разному:

– состояние земельного участка на день, предшествующий принятию решения об изъятии⁹;

– дата регистрации решения об изъятии, после которой новые улучшения земельного участка, даже связанные с необходимостью его использования в соответствии с целевым назначением, могут быть исключены из объекта этой особой оценки¹⁰;

– дата информирования о зарегистрированном решении затрагиваемых лиц¹¹.

Сложившаяся в России практика в качестве объекта оценки формирует земельный участок со всеми улучшениями, которые существуют на дату оценки, которая наступает после вручения собственнику земельного участка решения об изъятии. Учитывая реальность всех этапов процедуры изъятия, этот срок значительно отли-

¹⁰ «Собственник земельного участка, подлежащего изъятию для государственных или муниципальных нужд, с момента государственной регистрации решения об изъятии участка до достижения соглашения или принятия судом решения о выкупе участка может владеть, пользоваться и распоряжаться им по своему усмотрению и производить необходимые затраты, обеспечивающие использование участка в соответствии с его назначением. Однако собственник несет риск отнесения на него при определении выкупной цены земельного участка (ст. 281 ГК РФ) затрат и убытков, связанных с новым строительством, расширением и реконструкцией зданий и сооружений на земельном участке в указанный период» (ст. 280 ГК РФ).

¹¹ «В случае осуществления собственником земельного участка, землепользователем, землевладельцем, арендатором земельного участка строительства или осуществления иных улучшений земельного участка, расположенного в границах зарезервированных земель, после информирования указанных лиц о резервировании земель собственник такого земельного участка, землепользователь, землевладелец, арендатор такого земельного участка несут риск отнесения на них затрат и убытков, связанных со строительством на таком земельном участке или с иным его улучшением» (п. 8 ст. 31 ЗК РФ).

чается от даты принятия собственно решения об изъятии, как по времени, так и по состоянию объекта оценки и условий на рынке недвижимости. Практика стран, в которых вопросы регулирования земельного рынка совершенствовались долгие годы, объект оценки в случае изъятия для государственных или муниципальных нужд формируется исходя из его качественного состояния на ту дату, когда собственникам должно было стать известно о предстоящем размещении на их земельных участках объектов, требующих изъятия для этих нужд. Такой путь пройдет и российская оценка, однако сегодня в методических рекомендациях оценщикам лучше закрепить хотя бы саму дату принятия решения о выборе земельного участка под соответствующую застройку. В целом понятие «объект оценки для целей изъятия» должно формулироваться на основе квалификации состояния земельного участка, как если бы изъятие не состоялось.

Практически в условиях роста цен устранить при оценке влияние на рынок самого начавшегося процесса изъятия чрезвычайно трудно. Рассмотрим пример, когда за срок после выбора места размещения объекта капитального строительства участок сельскохозяйственного использования в соответствии с генеральным планом и другими документами территориального планирования перешел на новый качественный уровень, стал участком под застройку. Тем не менее его оценка должна проводиться исходя из его использования для ведения именно сельского хозяйства (а не для застройки, стоимость которой будет на порядки выше). Безусловно, многие инвесторы в земельные участки (и не только в России) постараются обосновать свои завышенные ожидания, однако все-таки большинство собственников нормально отнесется к компенсации реальной ры-

ночной стоимости. Тем более в России, где еще не забыта цена первоначального наделения землей со стороны государства.

Однако механизм взаимоотношений между частными собственниками и государством нуждается в постоянном улучшении. Понятно, что в силу многих причин земельные спекулянты лучше информированы о предстоящих планах по развитию территорий, а во многих случаях могут оказывать прямое влияние на принятие нужных им решений органами государственной власти и местного самоуправления. Другого варианта решения этого конфликта интересов, кроме как путем повышения прозрачности для всех граждан принимаемых на уровне муниципалитетов, регионов или всего государства решений, в том числе через публичное обсуждение градостроительных планов, нет.

Как в рамках проведения оценки выкупной цены изымаемых земельных участков конкретизировать требование к учету неизменного состояния земельного участка?

В этом случае мы обязаны определить качественное состояние земельного участка в соответствии с возможным видом его использования и, следовательно, условиями получения доходов от его использования и продажи в тот момент времени, когда решение об изъятии¹² еще не оказало влияние на рынок. Указание законодательства относительно на самих собственников и землепользователей риск несения затрат и убытков, связанных с новым строительством, расширением и реконструкцией зданий и сооружений на земельном участке в период после принятия решения об изъятии, можно трактовать в двух плоскостях.

1. Должны признаваться оправданными затраты, которые объективно необходимы для поддержания объектов недвижимости в пригодном для использования состоя-

нии. Тем более что и риск потери имущества до самого изъятия несет действующий правообладатель.

2. Изменение стоимости единого объекта недвижимости, связанное с возможным изменением вида его использования, а также изменения уровня его градостроительного освоения не должны быть компенсированы в выкупной цене.

В целом все изменения в стоимости, вызванные предстоящим изъятием, при оценке должны остаться без учета. Таким образом, обеспечивается конституционное право на гарантии частной собственности. Это соответствует интересам собственников, так как после принятия решения о размещении или решения об изъятии объектов для государственных или муниципальных нужд возможны не только рост цен, но и их падение. По своему смыслу эта норма (решение об изъятии для государственных или муниципальных нужд) является ограничением прав, то есть происходит, наоборот, снижение цены объекта, например, необходимость выкупа участка для посадки земельных насаждений вместо автозаправки или строительство дороги на месте ранее выделенных участков под строительство многоэтажных домов¹³.

К сожалению, при определении рыночной стоимости земельных участков оценщики в силу различных причин (недостаток информации, отсутствие хороших методических рекомендаций, низкая квалификация) не всегда четко выделяют и описывают объект оценки, что приводит к грубым ошибкам в результатах оценки и другим негативным последствиям. Это особенно проявляется в том случае, когда в качестве аналогов объекта оценки берутся земельные участки, находящиеся на другом уровне своего градостроительного освоения, что должно характеризоваться как другой сегмент рынка. Так, например, широко известна ситуация, ко-

гда участки сельскохозяйственных угодий приобретаются у государства или крестьян по цене сельскохозяйственных угодий, а перепродаются для будущей коттеджной застройки. На практике девелоперам удается осуществить перевод участков под застройку (например, изменить границу населенных пунктов или осуществить перевод из категории земель сельскохозяйственного назначения другим способом), что может, в частности в Подмосковье, определить рост цен участков в 100 раз за два-три года. В этом случае для определения стоимости выкупаемых участков наилучшим вариантом было бы использование информации только о цене участков, аналогичных выкупаемым по своему правовому статусу и уровню градостроительного освоения. Однако в силу ограниченности информации цены всех предложений и сделок на местном рынке могут быть проанализированы, но это предполагает наличие у оценщика необходимых опыта и знаний¹⁴.

В итоге необходимо уже сейчас ориентировать оценщиков на установление в качестве даты определения состояния, как земельного участка, так и условий рынка, именно того дня, когда предстоящее изъятие еще не было закреплено актом о выборе площадки под соответствующий объект и не оказало существенного влияния на рынок недвижимости.

В первую очередь необходимо выделять следующие уровни градостроительного освоения земельного участка:

1. *Сельскохозяйственные и лесные угодья.* Это незастроенные и не предназначенные для строительства земельные участки, входящие в состав категорий земель, не предназначенных для размещения объектов капитального строительства и предоставление которых физическим и юридическим лицам для строительства не планируется.

2. *Земельные участки перспективной застройки.* К ним относятся

земельные участки, включенные в зоны планируемого размещения объектов капитального строительства, установленные в документах территориального планирования публичных образований. На практике к этой группе относятся и земельные участки, которые отсутствуют в градостроительной документации в составе зон планируемого размещения объектов капитального строительства, однако в реальности существует вероятность того, что на них будет разрешено капитальное строительство.

3. *Градостроительные участки.* Это земельные участки, отнесенные к территориальным зонам, применительно к которым установлен градостроительный регламент, т.е. определены виды разрешенного использования (основные, условно разрешенные, вспомогательные), предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры и ограничения использования.

4. *Земельные участки, подготовленные под застройку.* К ним относятся земельные участки, в отношении которых проведены инженерные изыскания, получены технические условия, подготовлена проектная документация и получено разрешение на строительство.

5. *Земельный участок с объектом незавершенного строительства.* На этой стадии градостроительного освоения земельного участка на нем ведется, но не завершено строительство зданий, строений и сооружений, за исключением временных построек.

6. *Единый объект недвижимости.* Это земельные участки после ввода в эксплуатацию и государственной регистрации прав на созданный объект капитального строительства, когда возникает единство судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов. Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию является основанием для постановки на государственный учет построенного объекта капитального строитель-

¹² Или (в случае принятия такого требования в методических рекомендациях) указание на дату принятия решения о месте размещения будущих объектов.

¹³ Такой же принцип действует при оценке земельных участков в целом. Например, при оценке сервитутов берутся во внимание не дополнительные выгоды, которые получает господствующий участок, а потери, которые несет обремененный сервитутом объект недвижимости.

¹⁴ Один из вариантов сравнения рассмотрен автором в статье «Проблемы оценки застроенных земельных участков промышленных предприятий». См.: Имущественные отношения в Российской Федерации, 2004, № 3.

ва, внесения изменений в документы государственного учета реконструированного объекта капитального строительства.

При оценке земельных участков оценщик, с одной стороны, должен четко позиционировать уровень градостроительного освоения выкупаемого участка, с другой стороны, он должен учесть вероятность того, что изымаемый земельный участок без учета влияния начавшейся процедуры изъятия для государственных или муниципальных нужд в реальности мог бы быть оценен рынком как более развитый земельный участок с точки зрения уровня своего градостроительного освоения.

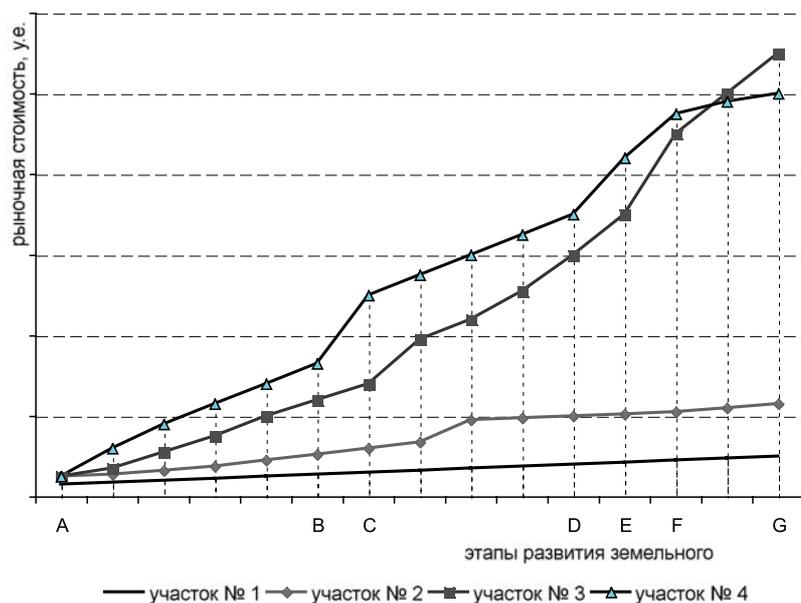
Рассмотрим динамику изменения рыночной стоимости земельного участка, изымаемого для государственных

или муниципальных нужд (рис. 1). Возьмем в качестве примера участок сельскохозяйственных угодий, не требующий особых новых затрат (на рисунке – участок № 1). В обычных условиях динамика его стоимости определяется состоянием рынка именно сельскохозяйственных угодий на окружающей территории, поэтому оценщик после обработки цен объектов-аналогов не получит большого расхождения в стоимости объекта оценки по состоянию на различные даты (например, в точках А и G). Различия в ценах будут зависеть от уровня инфляции (например, 10 процентов в год).

Однако если на этом месте ожидается строительство какого-то объекта, динамика цен будет принципиально иной. Следует признать, что в этом случае земельный участок уже изначально должен быть дороже, чем просто участок сельскохозяйственного использования. То, что здесь будет размещаться объект капитального строительства, свидетельствует о реальной многовариантности возможного использования участка. По сравнению с аналогичными по бонитету и другим важным для сельскохозяйственного производства характеристикам земельных участков у него должны быть более качественные физические свойства (в целом более пригодные для целей строительства физические характеристики) или более пригодное для строительства местоположение. Соответственно, на рынке уже изначально (в точке А) такой участок будет торговаться по более высокой цене, а рост цен с учетом ограниченного предложения будет более стремительным (например, после распространения информации о планируемой застройке соседних участков). Это произойдет и в случае, если сама перспектива застройки рынком рассматривается как отдаленная. Таким образом, участок № 2 можно определить как сельскохозяйственный участок повышенного спроса.

В случае, если частный инвестор

Рис. 1 Динамика изменения рыночной стоимости земельного участка, изымаемого для государственных или муниципальных нужд



Участок № 1 – обычный участок сельскохозяйственных угодий

Участок № 2 – участок сельскохозяйственных угодий, находящийся вблизи нового строительства

Участок № 3 – участок, приобретаемый инвестором в целях строительства

Участок № 4 – участок, изымаемый для государственных нужд

A – рынку неизвестно о планируемом размещении объектов капитального строительства на землях сельскохозяйственного назначения

B – в отношении участка № 4 принят акт о выборе места будущего объекта. Возможно, потребуется изъятие земельного участка для государственных нужд

C – участок № 3 переведен в категорию земель застройки

D – принято решение о выкупе участка № 4 для государственных нужд

E – в отношении участка № 3 согласованы основные параметры будущего строительства

F – собственником участка № 4 получено уведомление о зарегистрированном решении о его изъятии для государственных нужд, а в отношении участка № 3 согласованы основные параметры разрешенного использования – градостроительный регламент

G – подписано соглашение об изъятии участка № 4 с его собственником

приобретает такой участок (№ 3) для капитального строительства, стоимость последнего существенно возрастает по мере достижения им разного уровня градостроительного развития – он выкупается (на рисунке – точка А) как участок перспективной застройки (хотя в силу малой информированности продавцов или в связи с их тяжелым финансовым положением его цена может незначительно отличаться от цен двух первых типов участков). Цена приобретения должна быть немного выше, чем цена улучшенного земельного участка (№ 2), так как повышается вероятность его застройки. Далее участок проходит остальные уровни его градостроительного освоения, а скорость повышения его стоимости в основном определяется финансовыми возможностями инвестора, в том числе для ускорения всех необходимых процедур. При этом участок может быть продан на любом этапе, входя в соответствующий сегмент рынка.

Динамика рыночной стоимости таких участков в целом характеризуется более резким ростом их цен по мере прохождения каждого этапа вплоть до момента сдачи объекта в эксплуатацию. При этом нельзя не заметить, что с определенного момента (как правило, после согласования перевода участка в другую категорию; на рисунке – точка С) и цены окружающих участков начинают расти быстрее. Это вызвано не только сокращением предложения, но и тем, что теперь их легче перевести в категорию земель под застройку.

Если существует потребность в размещении именно в этом месте объекта капитального строительства для государственных нужд (например, автодороги), то такой участок (на рисунке – участок № 4) быстрее достигает уровня цен участков перспективной застройки (на рисунке – период от точки В до точки С) по следующим причинам:

1. информация о таком интересе более быстрыми темпами достигает основных субъектов рынка;

2. гарантии перевода участка именно под застройку существенно выше;

3. государство традиционно рассматривается как более выгодный покупатель по сравнению с частником.

При этом в случае приобретения такого участка государством через процедуру изъятия (а не как частный инвестор) он будет выкуплен только после того, как утверждены документы территориального планирования. Фактически же государство начинает процесс выкупа такого земельного участка именно тогда, когда земельный участок закрепляется как зона планируемого размещения объектов капитального строительства (например, автодорога; на рисунке – точка В) в документах территориального планирования и определены все основные характеристики застройки. Этим государство гарантирует, что земельный участок уже является не сельскохозяйственным участком и даже не участком перспективной застройки, а градостроительным участком с четко определенными параметрами застройки. Теперь инвесторы-спекулянты, скупающие участки для дальнейшей продажи государству, несут существенно меньшие затраты и риски, чем частный инвестор, приобретающий участок для частного строительства, несущий все затраты и риски по дальнейшему его освоению. При этом им гарантируется еще продажа по рыночной стоимости и компенсация всех убытков. Учитывая, что их ожидаемая прибыль гарантирована, такие инвесторы могут позволить себе скупать участки по более высокой цене, вызывая тем самым ажиотажный спрос. Единственная возможность поставить частного инвестора и инвестора-спекулянта в более-менее равные ры-

ночные условия – закрепить обязанность государства выкупать эти земельные участки как участки сельскохозяйственного использования. Иными словами, датой для оценщика, на которую определяется качественное состояние земельного участка, не может быть день, когда принято решение об изъятии (на рисунке – точка Е). Необходимо закрепить законодательно или в стандартах и методических рекомендациях по оценке, что состояние земельного участка определяется на момент времени до принятия решения о месте размещения соответствующего объекта капитального строительства. Учитывая, что такое приобретение государством существенно отличается от обычной сделки купли-продажи, государство имеет такое право. В итоге государство будет вынуждено покупать любые участки сельскохозяйственного использования по более высокой цене, однако эти затраты не будут ориентированы на цены участков, готовых под застройку. Таким образом, возможное изменение вида использования земельного участка после принятия решения о месте размещения объектов, определяющих необходимость выкупа земельных участков для государственных или муниципальных нужд, в рамках оценки этих земельных участков можно будет учесть на практике.

Более сложным представляется вопрос о том, как быть с влиянием ожидаемой или ведущейся процедуры изъятия для государственных или муниципальных нужд на локальный рынок недвижимости. Естественно, рынок сельскохозяйственных угодий на принятые решения о размещении объектов капитального строительства на соседних участках реагирует повышением цены. Объективный подход требует, чтобы при определении рыночной стоимости объекта оценки оценщик исключил влияние этого фактора.

¹⁵См. комментарии к ст. 577-605 в кн. «Сводъ законов гражданских с новейшими разъяснениями Сената. Составилъ К. Штюрцваге, старший помощникъ Оберъ-Секретаря Сената», С.-Петербург, 1903 г. – с.112.

¹⁶«По соглашению с собственником жилого помещения ему может быть предоставлено взамен изымаемого жилого помещения другое жилое помещение с зачетом его стоимости в выкупную цену» (п. 8 ст. 32 ЖК РФ). «По соглашению с собственником ему может быть предоставлен взамен участка, изымаемого для государственных или муниципальных нужд, другой земельный участок с зачетом его стоимости в выкупную цену» (п. 3 ст. 281 ГК РФ).

Но отсутствие развитой практики решения конфликтов при изъятии для государственных или муниципальных нужд в условиях их постоянного существенного роста заставляет более внимательно отнестись к такой практике в других странах и в нашей собственной истории. В соответствии с законами Российской империи, при оценке выкупной цены было необходимо оставить вне рассмотрения те изменения на рынке, которые были вызваны предполагаемым отчуждением. Считалось, что поскольку многие предприятия, например железные дороги, ради которых производилось изъятие, влияют немедленно на повышение цен недвижимости, то государству пришлось бы вознаграждать собственников имений за то благо, которое они приносят этой местности. В связи с этим закон постановлял, что при оценке не должно быть принимаемо в расчет увеличение ценности имущества, могущее произойти от самого предприятия. Как одна из мер обеспечения этого служило право немедленного занятия земельного участка под строительство железной дороги после совершения описи изымаемого имущества, а также наделением, например, Сибирской железной дороги правом самостоятельного принятия решения об изъятии независимо от стоимости изымаемого имущества¹⁵. Но исходя из того же правила закона нельзя было в сумму вознаграждения зачесть увеличивающуюся ценность оставшегося за собственником участка, например, если имение, стоившее до экспроприации 40 тысяч рублей, по отчуждении половины сохраняло стоимость в 30 тысяч рублей.

В наше время постановка такой задачи (можно ли ориентироваться, например, при оценке выкупаемых сельскохозяйственных угодий непосредственно на те более низкие цены таких участков, которые оставались бы на рынке без вмешательства государства) не позволяет немедленно найти исчерпывающие решения. Но отсутствие даже постановки такой

задачи формирует неверные ожидания самого рынка недвижимости, что создает базу для будущих конфликтов. Однако логика законодателя в вопросах компенсации за изъятие справедливо сводится к тому, что выплачиваемой суммы должно быть достаточно для приобретения земельного участка, аналогичного по виду использования и местоположению изымаемому. Именно этот принцип лежит как в основе действующих правовых норм, так и в основе оценки земельных участков¹⁶. Возможные потери государства при этом можно снизить, если ускорить как заключение договоров с собственниками о выкупе принадлежащих им участков, так и саму выплату оговоренных в них сумм. Разумным было бы, если в соглашении об изъятии оговаривался и реальный срок, в течение которого бюджет может расплатиться.

В рамках одной статьи невозможно подробно остановиться на всех деталях установления компенсации за изъятие прав на объекты недвижимости. Однако необходимо отметить, что несовершенство и законодательства, и его применения на практике, в конечном счете, тормозит процесс инвестирования в важнейшие сферы развития экономики страны и приводит к неэффективному использованию бюджетных средств. Во всем мире распространены спекуляции с земельными участками под будущую общественную застройку, однако прозрачность рынка и гласное принятие градостроительных решений частично снимают вопрос о необоснованном обогащении частных лиц при росте цен. Вопрос об определении выкупной цены при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд – это только один из способов сбалансировать интересы общества и его граждан. Однако создавать такую систему ответственности государства и частных собственников необходимо как ради развития общества в целом, так и ради роста благосостояния его отдельных граждан.