



Снос существующих объектов при реализации концессионных проектов

В инфраструктурных проектах, реализуемых в форме концессионных соглашений (далее – «КС»), земельный участок под размещение объекта может быть застроен объектами капитального строительства. Часть таких объектов может иметь значительный износ или не соответствовать целям проекта.

Дополнительную сложность создает то, что наличие на земельном участке объектов капитального строительства по общему правилу является основанием для отказа в предоставлении такого земельного участка концессионеру¹.

В каких ситуациях требуется снос

Как правило, потребность в сносе существующих объектов капитального строительства (далее – «ОКС») возникает:

- для строительства нового объекта на месте сносимого ОКС;
- в рамках реконструкции объекта;
- для целей, не связанных со строительством или реконструкцией (снос как самостоятельное мероприятие).

Подход градостроительного законодательства

- **Строительство** – создание зданий, строений, сооружений, в том числе на месте сносимых ОКС².
- **Реконструкция** – изменение параметров ОКС, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), в т.ч. надстройка, перестройка, расширение

Если у вас возникли вопросы в отношении этого сообщения, пожалуйста, свяжитесь:

Денис Качкин
Управляющий партнер
Руководитель практики по инфраструктуре и ГЧП
моб. тел.: +7(921) 969-85-05
тел.: +7(812) 602-02-25
✉ denis.kachkin@kachkin.ru

Владислав Гребенюков
Юрист практики по инфраструктуре и ГЧП
моб. тел.: +7(928) 300-57-68
тел.: +7(812) 602-02-25
✉ vladislav.grebenyukov@kachkin.ru

¹ П.п. 4, 5 ст. 39.16 ЗК РФ в совокупности с пп. 23 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ.

² Пп. 13 ст. 1 ГрК РФ.

ОКС, а также замена и (или) восстановление несущих строительных конструкций ОКС, за исключением их капитального ремонта³.

- **Снос ОКС** – это самостоятельный вид градостроительной деятельности, куда относится ликвидация объекта (его частей) путем разрушения, разборки и (или) демонтажа⁴.

Мероприятия по сносу ОКС (его частей) могут выполняться:

- в целях строительства нового объекта или реконструкции существующего объекта;
- как самостоятельное мероприятие.

В первом случае проект организации работ по сносу включается в состав проектной документации создаваемого или реконструируемого объекта⁵; во втором случае – подготавливается как самостоятельный документ, требуется отдельное решение о сносе⁶.

Некоторыми подзаконными нормативными актами, утверждающими СНиП, СП, перечни видов работ и методические рекомендации, **снос (демонтаж) зданий и сооружений относится к категории подготовительные работы**⁷.

Что говорит Закон о концессиях (115-ФЗ)

Закон о концессиях⁸:

- в качестве предмета КС предусматривает обязательства концессионера по созданию и (или) реконструкции объекта КС, его последующей эксплуатации;
- не раскрывает содержание термина «создание»;
- раскрывает содержание термина «реконструкция» иначе чем ГрК РФ: как мероприятия по переустройству объекта КС на основе внедрения новых технологий, механизации и автоматизации производства, модернизации и замены оборудования, изменению назначения объекта КС или его отдельных частей, иные мероприятия по улучшению характеристик и эксплуатационных свойств объекта КС⁹;
- не содержит термина «снос»;
- определяет существенным условием КС обязательства сторон по **подготовке территории**, но не раскрывает содержание такого понятия.

³ П. 14 ст. 1 ГрК РФ.

⁴ П. 14.4 ст. 1 ГрК РФ.

⁵ Ч. 8 ст. 55.30, п. 2 ч. 13 ст. 48 ГрК РФ. В этом случае снос осуществляется в порядке гл. 6 ГрК РФ.

⁶ В этом случае снос осуществляется в специальном порядке – гл. 6.4 ГрК РФ.

⁷ См. п. 3.3 СНиП «Безопасность труда в строительстве. Часть 2. Строительное производство. СНиП 12-04-2002»; п. 7.22 «СП 48.13330.2019. Свод правил. Организация строительства. СНиП 12-01-2004»; п. 2 раздела III Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту ОКС, которые оказывают влияние на безопасность ОКС, утв. Приказ Минрегиона РФ от 30.12.2009 № 624; абз. 1 п. 4 Методических рекомендаций по подготовке территории для строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования федерального значения (ОДМ 218.3.052-2015).

⁸ Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

⁹ Ч. 3 ст. 3 Закона о концессиях.

Таким образом, Закон о концессиях не рассматривает снос как самостоятельное мероприятие в отношении объекта КС и прямо не предусматривает возможность отнесения сноса ОКС к мероприятиям по созданию объекта КС.

При этом для целей реконструкции объекта КС – улучшение его характеристик и эксплуатационных свойств может достигаться путем сноса части объекта и его последующей реконструкции.

Региональные требования

В некоторых регионах предусмотрено специальное регулирование для сноса, требуемого в целях реализации ГЧП-проекта. Так, например, в Санкт-Петербурге предусмотрена процедура принятия решения о сносе недвижимого имущества в целях исполнения КС, СГЧП до заключения соглашения¹⁰.

Судебная и правоприменительная практика

В практике реализации концессионных проектов встречаются различные подходы к учету в КС мероприятий по сносу ОКС:

- встречаются примеры, когда **мероприятия по сносу существующих ОКС предусматриваются для целей реконструкции объекта КС** (например, снос склада, сарая и иных построек)¹¹;
- встречаются ситуации, в которых **в проектной документации на создание объекта КС (не в рамках реконструкции) предусматривается частичный демонтаж линейных объектов для возможности осуществления нового строительства**¹²;
- зачастую мероприятия по сносу существующих ОКС относят к мероприятиям **по подготовке территории** строительства объекта КС и возлагаются на концессионера¹³ или концедента¹⁴.

Реконструкция объекта КС должна проводиться путем изменения и (или) улучшения существующих объектов, но не путем их сноса и создания на их месте новых объектов. Так, проводя **разграничение между реконструкцией объекта и сносом объекта с последующим новым строительством**, суды отмечают, что если КС предусматривает именно реконструкцию, это не дает концессионеру права полностью ликвидировать объект и построить новый¹⁵. Однако встречается и обратная практика, когда несмотря на условия КС о реконструкции объекта, суды

¹⁰ См. Положение об уничтожении нежилых зданий, строений, сооружений, а также объектов незавершенного строительства, находящихся в государственной собственности Санкт-Петербурга, в целях исполнения концессионного соглашения, соглашения о государственно-частном партнерстве, утв. Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 19.09.2014 № 877.

¹¹ См. Постановление АС СЗО от 04.09.2024 № Ф04-3416/2024 по делу № А45-29386/2023. См. также п. 4 основных условий КС о создании и реконструкции аэродрома в г. Горно-Алтайск, утв. Распоряжением Правительства РФ от 27.01.2025 № 123-р.

¹² См. Постановление АС ЗСО от 20.10.2025 № Ф04-2882/2025 по делу № А45-38472/2024.

¹³ См., напр., положения основных условий КС, утвержденные: Распоряжением Правительства Республики Коми от 08.10.2025 № 452-р; Постановлением Правительства КЧР от 13.08.2025 № 181; Распоряжением Правительства МО от 27.01.2020 № 23-РП; Распоряжением Правительства Новгородской области от 14.10.2025 № 700-рр; Распоряжением Правительства Алтайского края от 10.12.2025 № 533-р.

¹⁴ См., напр., положения основных условий КС, утвержденные: Распоряжением Правительства Омской области от 07.03.2024 № 25-рр; Распоряжением Правительства Омской области от 07.09.2022 № 190-рр; Распоряжением Правительства Республики Бурятия от 31.05.2023 № 394-р.

¹⁵ См. Постановление АС СЗО от 03.03.2023 № Ф07-23248/2022 по делу № А13-4746/2022; Постановление АС ЗСО от 05.03.2022 № Ф04-312/2022 по делу № А27-11078/2021.

вставали на сторону концессионера, осуществившего снос с новым строительством по проектной документации, согласованной концедентом¹⁶.

Выделим мнение, что в рамках реконструкции должна быть оставлена как минимум одна несущая конструкция. Если же будут оставлены только отдельные элементы такой конструкции, ее функциональное назначение будет утеряно, то подобные работы следует оценивать как снос и новое строительство¹⁷.

Специфика объектов ЖКХ

Для объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения Закон о концессиях устанавливает специальные требования:

- задание и основные мероприятия с описанием основных характеристик таких мероприятий являются существенным условием КС, при этом инвестиционные программы должны включать указанные в КС мероприятия¹⁸;
- задание формируется на основе схем теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения и содержит, в том числе, **сроки вывода мощностей из эксплуатации**¹⁹;
- инвестиционная программа может предусматривать **мероприятия по выводу из эксплуатации, консервации и демонтажу объектов**²⁰.

Фактически для сферы ЖКХ возможность демонтажа (сноса) встроена в нормативную конструкцию Закона о концессиях.

В практике реализации таких проектов встречаются также условия КС о возможности изменения сведений о составе и описании объекта КС в случае исключения имущества из состава объекта КС в связи со сносом (демонтажем)²¹.

Выводы

- Закон о концессиях не предусматривает возможность сноса ОКС в качестве самостоятельного мероприятия в отношении объекта КС;
- **снос части объекта КС допустим как элемент его реконструкции** и такие мероприятия должны быть учтены в соответствующих разделах проектной документации;
- если снос ОКС необходим для целей последующего создания объекта КС (но не осуществляется в рамках реконструкции), такие мероприятия следует предусматривать в КС как **мероприятия по подготовке территории**;

¹⁶ См. Постановление Арбитражного суда СЗО от 20.11.2024 № Ф07-14070/2024 по делу № А13-9557/2023.

¹⁷ См. подробнее в Юридическом справочнике застройщика / под ред. Д.С. Некрестьянова. 10-я ред. СПб. 2025. С. 62 - 63.

¹⁸ П. 2 ч. 1 ст. 42, ч. 1 ст. 44 Закона о концессиях.

¹⁹ Ч. 2 ст. 45 Закона о концессиях.

²⁰ Пп. «д» п. 10(1) Правил разработки, согласования, утверждения и корректировки инвестиционных программ организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, утв. Постановлением Правительства РФ от 29.07.2013 № 641.

Пп. «д» п. 9 Правил согласования и утверждения инвестиционных программ в сфере теплоснабжения, утв. Постановлением Правительства РФ от 05.05.2014 № 410.

²¹ См., напр., Постановление АС ВСО от 09.12.2025 № Ф02-4000/2025 по делу № А19-472/2025.

- для сферы ЖКХ прямо установлено, что мероприятия по выводу из эксплуатации могут предусматриваться в составе обязательств концессионера по созданию или реконструкции объекта КС.

! Нами не обнаружена судебная или антимонопольная практика, в которой однозначно бы разрешался вопрос о допустимых условиях сноса ОКС в рамках концессионных проектов. Вместе с тем, закрепление мероприятий по сносу ОКС в качестве **самостоятельных мероприятий в отношении объекта КС**, в том числе при возможной переквалификации реконструкции в снос с новым строительством, создает **риск оспаривания** соответствующих условий (или самого КС в целом) как выходящих за предмет КС по Закону о концессиях.

Практические рекомендации по структурированию КС

Если для создания объекта КС требуется снос существующих ОКС	<ol style="list-style-type: none"> 1. Установить такие мероприятия в качестве мероприятий по подготовке территории. 2. Предусмотреть, что такие мероприятия выполняются до передачи земельного участка концессионеру (во избежание риска отказа в предоставлении земельного участка²²). 3. Не включать подлежащие сносу ОКС в состав объекта КС (за исключением объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения).
Если снос осуществляется в рамках реконструкции объекта КС	<ol style="list-style-type: none"> 1. Убедиться, что планируемые работы соответствуют признакам реконструкции (сохраняется хотя бы одна несущая конструкция), а не сноса с последующим новым строительством. 2. Учесть такие мероприятия в проектной документации реконструируемого объекта.
Для всех проектов	<ol style="list-style-type: none"> 1. Предусмотреть право концессионера не принимать земельный участок при наличии на нем объектов, препятствующих строительству. 2. Включить в КС специальные положения на случай обнаружения на земельном участке объектов, препятствующих строительству (распределение рисков посредством механизма особых обстоятельств, приостановление сроков исполнения обязательств концессионера²⁴).

²² П.п. 4, 5 ст. 39.16 ЗК РФ в совокупности с пп. 23 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ.

²³ См. Постановление АС ЗСО от 03.06.2021 № Ф04-2112/2021 по делу № А70-12232/2020.