СИБУР

ПОЛИТИЯ

XL ГУБЕРНАТОРСКИЕ ЧТЕНИЯ

Тюмень—Москва, 27 декабря 2021 г.

КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ ГОРОДСКИХ ТЕРРИТОРИЙ: ЧТО НУЖНО, ЧТО МОЖНО И КАК НЕ НАДО

ГУБЕРНАТОРСКИЕ ЧТЕНИЯ

СИБУР

ПОЛИТИЯ

КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ ГОРОДСКИХ ТЕРРИТОРИЙ: ЧТО НУЖНО, ЧТО МОЖНО И КАК НЕ НАДО

XL
Губернаторские чтения

27 декабря 2021 г.
Тюмень–Москва (online)

МОСКВА
2022

Участники дискуссии:

АЛЕКСАНДР МООР — губернатор Тюменской области

СВЯТОСЛАВ КАСПЭ — модератор

НАДЕЖДА КОСАРЕВА — Фонд «Институт экономики города»

АРТЕМ БОЖЕДОМОВ — Группа компаний «Страна.72»

ДМИТРИЙ ИВАНОВ — Департамент земельных отношений и градостроительства Администрации города Тюмени

РУСЛАН КУХАРУК — Администрация города Тюмени

КОНСТАНТИН МИРЕНСКИЙ — Группа компаний «ЭНКО»

ПАВЕЛ ПЕРЕВАЛОВ — Правительство Тюменской области

ОЛЬГА ЗАХАРОВА — Тюменский государственный университет

МИХАИЛ АФАНАСЬЕВ — Администрация города Тобольска

АЛЕКСАНДР КУЗНЕЦОВ — Тюменский государственный университет

А.В.МООР, губернатор Тюменской области

Добрый день, коллеги! Сороковые «**Губернаторские чтения**» мы посвящаем теме, имеющей для нашей области особое значение. Совсем молодые люди не помнят, какой была, как выглядела Тюмень и другие города региона еще 20 лет назад. Те, кто постарше, — помнят. Мы знаем, какой невероятный путь мы за это время прошли, какие фантастические усилия и вложения потребовались. Но мы знаем и то, что путь этот должен быть продолжен. Что в словах о «лучшем городе земли» должно стать еще меньше самоиронии и еще больше законной гордости.

Мы будем говорить сегодня о комплексном развитии территорий. Термин уже привычный, устоявшийся. И все равно он кажется мне не вполне точным. Территория — понятие геометрическое и географическое. Не территории мы на самом деле развиваем, а уклад и образ жизни людей, семей, сообществ, эти территории населяющих. Конечно, в программах и проектах комплексного развития территорий огромное место занимает экономическая составляющая. Но главной я считаю составляющую гуманистическую. Как я подчеркнул в своем недавнем послании, человеческая жизнь должна быть *человечной* — именно в этом цель, смысл и оправдание всей нашей деятельности. Нельзя загонять людей железной рукой к счастью, уже пытались. Но нельзя и мириться с унизительными для человеческого достоинства условиями существования. Как сделать процессы развития бережными, как обеспечить их общее, общественное принятие и поддержку — вот о чем я думаю прежде всего.

Сегодня перед нами выступит, возможно, лучший эксперт в этой области — **Надежда Борисовна Косарева**. Основатель и бессменный (с 1995 г.) президент Фонда «Институт экономики города». Жилищный, Градостроительный и Земельный кодексы Российской Федерации, федеральные законы о долевом строительстве, об ипотеке, о государственной регистрации недвижимости, о комплексном развитии территорий... Это лишь неполный перечень нормативных актов, в разработке и совершенствовании которых **Надежда Борисовна** участвовала и участвует. Перечисление советов и комиссий, в которых она работает, заняло бы еще больше времени. А главное — я знаю это точно — вся ее деятельность подчинена тому самому гуманистическому императиву, о котором я упоминал. Поэтому мы ее и пригласили.

Прежде чем перейти к самой лекции и дискуссии, прошу модератора Чтений, **Святослава Игоревича Каспэ**, сказать свои несколько слов.

С.И.КАСПЭ, доктор политических наук, главный редактор журнала «Полития», профессор Высшей школы экономики

Уважаемые коллеги, как обычно, два комментария. Что касается политической составляющей сегодняшней темы, то ее и искать нечего — она на поверхности. Потому что само слово «политика», как известно, происходит от греческого «полис», то есть «город». В свое время на XXVI Чтениях с участием президента Союза архитекторов России **Андрея Владимировича Бокова** я уже цитировал французского философа **Пьера Манана**. И вновь повторю: Город есть «отправной пункт всякого политического размышления, точка отсчета, к которой надо постоянно возвращаться». Потому что Город представляет собой «основополагающий опыт, раскрытие того, что люди могут и должны делать, чтобы достичь справедливости и счастья». И слова «горожанин» и «гражданин» — не просто однокоренные, это, по сути, одно и то же слово. Точно так же английский citizen, французский citoyen производны от city, cité... В этом отношении Россия вместе со всей Европой следует античной традиции. Россия вообще европейская страна. Есть ведь и другие представления о том, что такое политика, — например, в арабском соответствующий термин родствен слову «скотоводство», а в китайском спектр его значений — приведение в порядок, починка, ремонт, исправление, выпрямление. Можно и так, везде своя мудрость; но для нас любая политика — это про город, а любой город — это про политику. Какая у нас политика, такие у нас и города, и наоборот. Между прочим, та грандиозная эволюция, которую проделала Тюмень от досоветских времен к советским, а от советских к ее современному состоянию, — великолепная, зримая иллюстрация этого тезиса. Достаточно фотографии разных лет положить рядом и сравнить.

И вот еще что. Девяностые годы были временем бурного роста, расцвета разнообразных независимых экспертных институций. Они лезли буквально отовсюду, как грибы после дождя. Некоторые гибли сразу, как однодневки. Другие переживали периоды взлета, даже могущества — а потом тоже сходили со сцены, иногда достойно, иногда бесславно. Третьи много раз меняли свой профиль и окраску — как хамелеоны, то есть пресмыкающиеся. Но если сегодня вы видите экспертный центр, образованный четверть века назад, устойчиво лидирующий в своем сегменте, ни разу не изменявший своей миссии, ни разу не пресмыкавшийся, занятый ровно тем, для чего создавался, то это знак качества. Высший

класс, cream of the cream. Основанный **Надеждой Борисовной** Институт экономики города именно таков, и наша нынешняя встреча — редкая, драгоценная удача, прямо под елочку. Новый год — время чудес. Давайте начинать.

Н.Б. КОСАРЕВА

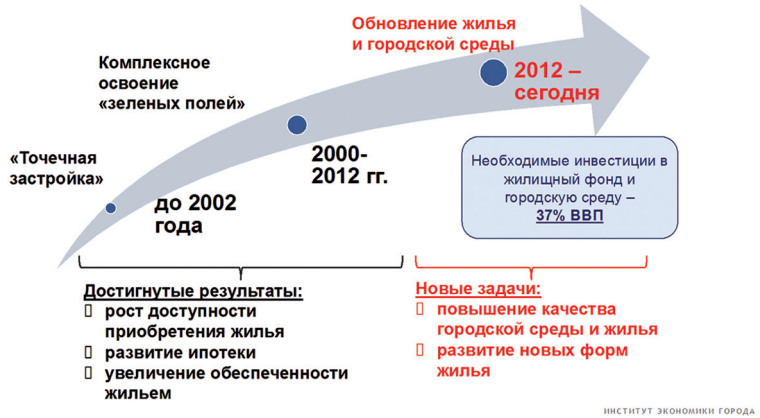
Добрый день, уважаемые коллеги! Мое выступление будет посвящено теме комплексного развития территорий. Я постараюсь ответить на заданные в названии лекции вопросы: что нужно, что можно и как не надо. Для этого мы рассмотрим четыре подтемы. В первой части речь пойдет об актуальности редевелопмента деградирующей застройки в российских городах. Вторая будет посвящена международному опыту. Третья — инструментам снижения экономических и социальных рисков комплексного развития в российских городах. В четвертой мы поговорим об основах пространственно-экономического моделирования проектов комплексного развития территорий (далее — КРТ).

Главный вопрос первого блока можно сформулировать следующим образом: зачем вообще нам необходимо комплексное развитие и преобразование застроенных территории? Примерно до 2002 г.

в России преобладала точечная застройка. С момента принятия нового градостроительного комплекса в конце 2004 г. и примерно до 2012 г. абсолютный приоритет был отдан комплексному освоению незастроенных территорий вокруг крупных городов. Благодаря этому наши города теперь буквально окружены «частоколом» из многоэтажных домов. Но то же время ранее застроенные территории в центральных и серединных зонах городов начали ветшать, поскольку на них не обращали внимания, развивая все новые территории. В начале 2015 г. наш институт дал экспертную оценку суммы инвестиций, необходимых для восстановления жилищного фонда и развития городской среды, — около 37% от всего российского ВВП. Именно тогда на передний план вышла тема обновления деградирующей застройки, на которую десятилетиями не обращали внимания.

На профессиональном языке понятие «редевелопмент» тесно связано с экономикой города, которая определяющим образом влияет на саму возможность реализации подобных проектов. Далеко не в каждом городе стоимость недвижимости позволяет осуществить переселение с деградирующих территорий, строительство нового жилищного фонда и инфраструктуры за счет частных инвестиций.

Достигнутые результаты и новые вызовы в градостроительной и жилищной сфере в России



В свою очередь редевелопмент позволяет стимулировать развитие экономики города. Однако если мы говорим о необходимости преобразования деградирующих территорий по современным требованиям, то должны понимать, что это за требования, какую жизнь мы хотим тут видеть, на какие стандарты ориентированы граждане. Разумеется, мы говорим о комфортном, удобном, здоровом и доступном жилье, разнообразии услуг на территории. Сегодня монофункциональный подход в градостроении не

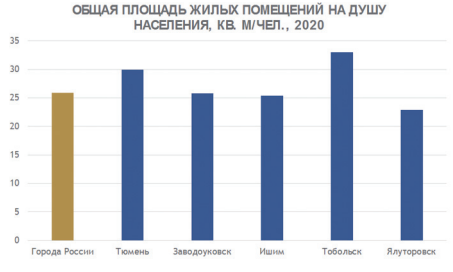
Редевелопмент и экономика города: взаимное влияние

работает. Люди уже не хотят жить по принципу «в одном месте отдыхаем, в другом — спим, в третьем — работаем». В мире все больше преобладает концепция многофункциональной среды, где совмещается социальная, бытовая, досуговая, а порой и рабочая жизнь — для достижения максимального комфорта жителей. В конце концов, необходимо помнить и об элементарной визуальной привлекательности городской архитектуры — города не должны быть уродливыми.

К сожалению, мы пока не обладаем адекватным инструментарием для масштабного редевелопмента, проводимого в полном соответствии с этими идеалами. Значение Генеральных планов и Правил землепользования и застройки по непонятным для меня причинам постоянно снижается. Не хватает финансовых ресурсов у муниципалитетов. И вместо обновления деградирующей среды инвесторам интереснее и выгоднее осваивать все новые и новые «зеленые поля» (greenfields).

Общие показатели жилищного фонда в городах Тюменской области

- Жилищная обеспеченность в Тюмени и Тобольске существенно превышает среднероссийский уровень
- Доля индивидуального жилья в городах Тюменской области (за исключением Тюмени) выше среднероссийского показателя



Источники: база данных показателей муниципальных образований Росстата, статистическая форма 1-жилфонд

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА

Вы гораздо лучше меня знаете ситуацию в Тюменской области. Я просто продемонстрирую ряд слайдов, помещающих ее в более широкий контекст. Например, обеспечение жилищным фондом в Тюмени и Тобольске существенно превышает среднероссийский уровень. Доля индивидуального жилья в городах Тюменской области (за исключением Тюмени) также выше среднероссийских показателей. Это крайне важные факторы, характеризующие города Тюменской области.

Общие показатели жилищного строительства в городах Тюменской области

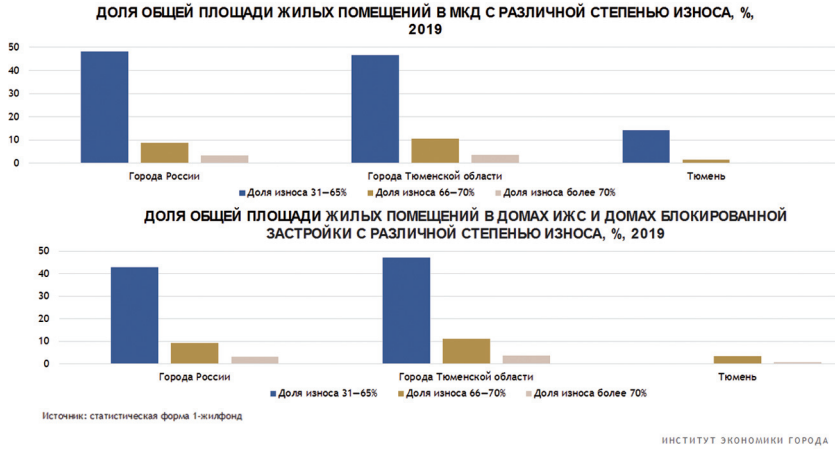
- Жилищное строительство сконцентрировано в Тюмени и Тобольске и в расчете на 1 чел. существенно превышает среднероссийские показатели, в остальных городах Тюменской области удельные объемы ввода жилья незначительны
- Обновление жилищного фонда в городах Тюменской области существенно превышает среднероссийские темпы, но находится на недостаточном уровне

Источники: база данных показателей муниципальных образований Росстата, статистическая форма 1-жилфонд

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА

Состояние жилищного фонда городов Тюменской области

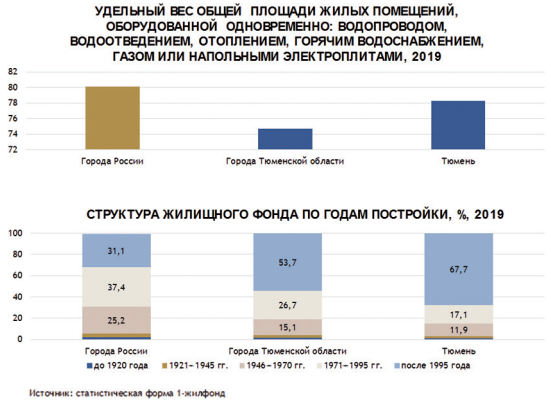
- В городах Тюменской области за пределами административного центра высока доля жилищного фонда с высокой степенью износа



Активное жилищное строительство сосредоточено в основном в Тюмени и Тобольске, но в расчете на душу населения тоже превышает среднероссийский показатель. Физическое выбытие старого жилищного фонда также выше среднероссийского уровня, но не дотягивает до мировых стандартов, составляющих 1—2%.

При этом в городах области, за исключением Тюмени, очень высока доля жилищного фонда с

Состояние жилищного фонда городов Тюменской области (2)



- Обеспеченность городского жилищного фонда Тюменской области основными коммунальными удобствами ниже среднероссийского уровня

- Доля жилищного фонда, построенного после 1995 г., в городах Тюменской области в 1,8 раз превышает среднероссийский уровень, а в Тюмени – более чем в 2 раза

высокой степенью износа. В меньшей степени это касается многоквартирных домов, в большей — индивидуального жилья и домов блокированной застройки.

Что касается оборудования городского жилищного фонда основными коммунальными удобствами, то здесь показатели уже ниже среднероссийских. С другой стороны, доля жилищного фонда, построенного после 1995 г., в Тюменской области почти в два раза превышает среднероссийские показатели (в Тюмени — более чем в два раза). Это

важный момент, который мне хотелось акцентировать.

На следующем слайде — результаты нашего анализа потенциала КРТ как метода решения проблемы аварийного жилья. Собственно, согласно законодательству, это является базовым условием для осуществления проектов КРТ. К сожалению, мы не проводили такую оценку для городов Тюменской области. Синим цветом обозначена доля точечных

В крупных городах существует различный потенциал привлечения частных инвестиций для расселения аварийного жилья в рамках КРТ

аварийных домов, где бессмысленно проводить КРТ по причине того, что вокруг одиноко стоящего дома нет окружающей его ветхой застройки. Как видите, по этому показателю города крайне дифференцированы.

Для Тюмени обязательно надо провести подобную оценку. Пока что для примера мы решили взять несколько фотографий с сайта фонда ЖКХ — это Тюмень и Тобольск. Чтобы думать о КРТ, категорически необходимо предварительно оценить распо-

Тюмень: аварийные МКД

Необходима оценка общего потенциала для КРТ жилой застройки

Источник: https://www.reformagkh.ru/

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА

Тобольск: аварийные МКД

Необходима оценка потенциала для КРТ жилой застройки

Источник: https://www.reformagkh.ru/

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА

ложение таких аварийных домов среди другой ветхой деградирующей застройки.

В целом, по первому блоку мы можем сделать следующий вывод. Тема КРТ и обновления деградирующей застройки актуальна как для всех городов России, так и для городов Тюменской области.

Теперь давайте перейдем к международному опыту. Россия далеко не первая страна, перед которой остро встал вопрос обновления городов. Многие страны реализовывали в прошлом и реализуют

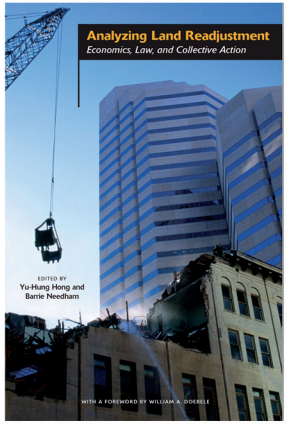
сейчас свои крупномасштабные проекты. В частности, в США после Второй мировой войны была принята программа, целью которой стало прекращение деградации центральных жилых районов городов. Это очень похоже на нынешнюю ситуацию в России. За период с 1949 по 1974 г. программа затронула 458 городов. Было переселено 2 млн семей, реализовано более 2 тысяч проектов. Это была крайне масштабная программа, но и стоила она недешево. В ценах 2009 г. она обошлась в $60 млрд. Тем не менее ее результаты оцениваются неоднозначно. Есть очень популярная среди урбанистов книга **Джейн Джейкобс** «Смерть и жизнь великих американских городов». В ней данная программа активно и аргументированно критикуется. Она действительно вызвала широкую общественную дискуссию — во многом именно из-за ее масштаба, скорости реализации, а также негативных побочных последствий. Чаще всего говорят о кризисе частных инвестиций из-за огромных бюджетных вливаний (с которыми частные инвесторы попросту не могли конкурировать), вымирании малого бизнеса (из-за резкого подорожания недвижимости и арендной платы), а также о распространении жилищной сегрегации и росте безработицы.

Необходимо упомянуть и о программе возрождения городов в Японии, которая реализуется с 1986 г. по настоящее время и тоже выделяется своим масштабом. Она затрагивает 22 города (в том числе 8 территорий Токийской агломерации); впрочем, из-за кризиса 2008 г. она на 10 лет была поставлена на паузу. Механизмы реализации программы были следующие: послабления в градостроительном регулировании, продажа публичных земель, координация интересов всех стейкхолдеров и введение двух категорий проектов — с выкупом недвижимости и без такового (путем перераспределения прав).

Также можно отметить городскую политику редевелопмента в Сеуле, где применяются различные методы — от крупных проектов наподобие российских КРТ до совсем небольших проектов, ближайшим аналогом которых в нашем Градостроительном кодексе является КРТ «по инициативе правообладателя».

За долгие годы накопления международного опыта по обновлению застройки был сформирован ряд его, обновления, базовых принципов. В 2007 г. Институтом **Линкольна** была издана книга, обобщившая мировые подходы к проведению городских преобразований. В ней сформулировано главное правило — поиск и поддержание баланса между за-

Международный опыт обновления застройки: обзор практики регулирования редевелопмента Институтом Линкольна в 2007 г.



БАЛАНС МЕЖДУ ЗАДАЧЕЙ ОБНОВЛЕНИЯ ГОРОДОВ И ЗАЩИТОЙ ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ:

- **Переход от принудительного изъятия недвижимости к преобразованию прав на землю (land readjustment) на основе мажоритарного принципа, то есть получения согласия большинства собственников**
- **В большинстве стран для принятия решения о перераспределении прав на землю необходимо квалифицированное большинство голосов собственников**
- **Этот довольно длительный процесс принятия решения стал ключевым механизмом принуждения меньшинства собственников к коллективному действию**

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА

дачей обновления городов и императивом защиты частной собственности. И если ранее в той же первой американской программе обновления городов, как и в России, применялся принцип изъятия недвижимости для государственных и муниципальных нужд, то затем во многих странах осознали, что необходимо переходить на голосование собственников и принятие решений на основе мажоритарного принципа. Такой подход сейчас реализуется в России в многоквартирных домах при включении их

в КРТ. В большинстве стран для принятия подобных решений требуется квалифицированное большинство. Это довольно сложный и длительный процесс, но он стал ключевым инструментом принуждения меньшинства собственников к коллективным действиям.

По второму блоку моего выступления вывод таков. Для снижения социальных рисков КРТ необходимо использование мажоритарного принципа достижения согласия среди жителей домов. А залогом успеха проектов является баланс между градостроительными, экономическими параметрами и общественной поддержкой проектов. При этом программы редевелопмента могут иметь как положительные, так и отрицательные эффекты, поэтому необходимо внимательно относиться к оценке их влияния на экономические показатели и общественную поддержку.

Третий блок мы посвятим правовым аспектам, а также экономическим и социальным рискам КРТ в российских городах. Он является центральным в моем выступлении. Именно здесь я постараюсь ответить на вопрос о том, как нужно, как можно и как нельзя действовать при осуществлении КРТ.

Сегодня, после закона 2020 г. об изменениях в Градостроительном кодексе, мы находимся на

четвертом этапе модернизации законодательного регулирования принципов КРТ. Первая попытка была предпринята в 2006 г. — в виде включения в Градостроительный кодекс принципов развития застроенных территорий (РЗТ). К сожалению, данный инструмент не получил широкого распространения и дальнейшего развития, хотя в некоторых городах и применялся. Следующий этап пришелся на 2016 г. — внедрение принципов комплексного развития территорий. Однако и тогда КРТ практически нигде не было реализовано. Затем в 2017 г. Москва принимает программу реновации жилищного фонда, включенную в закон «О статусе столицы Российской Федерации». С этого момента возникает запрос на создание собственной законодательной базы по этому образцу в других городах России. В качестве ответа на него в 2020 г. появляется новое федеральное регулирование КРТ, когда в Градостроительном кодексе оказались синтезированы разные подходы: от РЗТ как развития деградирующих территорий с уже существующей застройкой до комплексного освоения новых территорий.

Нынешние принципы КРТ представляют собой результат такого синтеза. Выделены четыре вида КРТ: жилой застройки, нежилой застройки, незастроенных территорий и инициативное КРТ. О по-

следнем я сегодня ничего не скажу, поскольку это инструмент крайне специфический и в России редко применяемый. Он, безусловно, очень перспективен, но продолжает требовать большого законодательного внимания и дальнейшего развития. В основном я буду говорить о КРТ жилой застройки; но для начала необходимо указать на различия между выделенными типами КРТ. Все они схожи тем, что в границах одного или нескольких элементов планировочной структуры и их частей расположены земельные участки (ЗУ), а также объекты капитального строительства (ОКС). В случае жилой застройки это аварийные многоквартирные дома, неаварийные многоквартирные дома (МКД), соответствующие критериям, установленным субъектом РФ, а также другие ЗУ и иные объекты недвижимости, расположенные в границах того же элемента планировочной структуры. В случае нежилой застройки это аварийные ОКС; ОКС, планируемые к сносу/реконструкции на основании адресных программ субъектов РФ; ЗУ и ОКС, не соответствующие видам разрешенного использования и предельным параметрам, установленным в правилах землепользования и застройки; самовольные постройки; другие ЗУ и иные объекты недвижимости, расположенные в границах того же элемента планировочной структуры. В случае незастроенных территорий — ЗУ в публичной собственности, в том числе ОКС на таких ЗУ, при условии, что ни ЗУ, ни ОКС не обременены правами третьих лиц.

Стоит выделить еще два важных для дальнейшего обсуждения обстоятельства. Во-первых, в границы КРТ могут быть включены объекты публичной собственности, если это согласовано с уполномоченными органами «в порядке, установленном Правительством РФ». Но, к сожалению, этот по-

Новое регулирование: виды КРТ

КРТ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ	КРТ НЕЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ	КРТ НЕЗАСТР. ТЕРРИТОРИЙ	ИНИЦИАТИВНОЕ КРТ
В ГРАНИЦАХ ОДНОГО ИЛИ НЕСКОЛЬКИХ ЭЛЕМЕНТОВ ПЛАНИРОВОЧНОЙ СТРУКТУРЫ, ИХ ЧАСТЕЙ РАСПОЛОЖЕНЫ ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ (ЗУ), ОБЪЕКТЫ КАПИТАЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА (ОКС):			Осуществляется по инициативе правообладателей ЗУ и (или) расположенных на них объектов недвижимости
1) аварийные МКД 2) неаварийные МКД, соответствующие критериям, установленным субъектом РФ **+** **3) могут быть другие ЗУ, иные объекты недвижимости, расположенные в границах того же элемента планировочной структуры**	1) аварийные ОКС 2) ОКС, планируемые к сносу/реконструкции на основании адресных программ субъектов РФ 3) ЗУ, ОКС, не соответствующие ВРИ и предельным параметрам, установленным в ПЗЗ 4) самовольные постройки **+** **5) могут быть другие ЗУ, иные объекты недвижимости, расположенные в границах того же элемента планировочной структуры (КРОМЕ МКД, ЖИЛЫХ ДОМОВ БЛОКИРОВАННОЙ ЗАСТРОЙКИ, ОБЪЕКТОВ ИЖС)**	ЗУ в публичной собственности, в том числе ОКС на таких ЗУ, при условии, что ни ЗУ, ни ОКС не обременены правами третьих лиц	

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА

Новое регулирование: включение в границы КРТ объектов в публичной собственности, изъятие объектов недвижимости

КРТ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ	КРТ НЕЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ
ВКЛЮЧЕНИЕ В ГРАНИЦЫ КРТ ОБЪЕКТОВ В ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ	
При принятии решения о КРТ субъектом РФ или ОМСУ включение в границы КРТ находящихся в публичной собственности ЗУ, иных объектов недвижимости допускается по согласованию с уполномоченными органами в порядке, установленном Правительством (постановление Правительства РФ от 17 мая 2017 года №579 (в ред. от 8 июня 2021 года)	
ВОЗМОЖНОСТЬ ИЗЪЯТИЯ ОБЪЕКТОВ НЕДВИЖИМОСТИ, ЗА ИСКЛЮЧЕНИЯМИ:	
• ЗУ и объекты федерального значения (за исключением случаев согласования включения их в границы *КРТ*) • ЗУ и «хорошие» МКД, НЕ отвечающие установленным критериям • ЗУ и жилые дома блокированной застройки, объекты ИЖС, садовые домики (за исключением аварийных или соответствующих критериям, установленным субъектов РФ) • иные объекты, определенные Правительством РФ, субъектом РФ	• объекты недвижимости, определенные Правительством РФ, субъектом РФ

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА

рядок таков, что он исключает из КРТ практически все объекты публичной собственности. Во-вторых, важно упомянуть о возможности изъятия объектов недвижимости.

Отличительной особенностью этого закона является предоставление широких полномочий регионам. И его успех или провал в огромной степени зависит от того, как региональные власти отрегулируют КРТ в рамках своих полномочий. Регионы принимают решения в следующих сферах:

1) порядок реализации решения о КРТ и некоторые иные вопросы, связанные с принятием и реализацией решения о КРТ;
2) установление критериев для неаварийных МКД при КРТ жилой застройки;
3) предоставление дополнительных мер жилищной поддержки собственникам и нанимателям жилых помещений в неаварийных МКД;
4) установление дополнительных объектов, не подлежащих изъятию, и критериев изъятия объектов ИЖС, жилых домов блокированной застройки, садовых домиков и т.п.;
5) иные регуляторные полномочия.

Именно эти вопросы, отданные на откуп субъектам РФ, могут породить основные социальные и экономические риски. Фактически федеральный центр снял с себя ответственность за решение самых сложных вопросов, переложив ее на региональные власти. Основных рисков три: экономическая неэффективность проекта КРТ и/или большие бюджетные затраты, рост градостроительных конфликтов, несбалансированность интересов участников проектов КРТ.

С чем эти риски связаны концептуально? Например, если мы берем риск экономической неэф-

фективности проектов, то должны понимать, что можно сделать с помощью регулирования на субъектном уровне для понимания того, какие действия и решения будут более, а какие менее эффективными. Разумеется, проекты КРТ окажутся эффективнее там, где высока стоимость жилья. Это значит, что придется работать с центральной, срединной зоной города. Также сегодня в большей степени эффективны проекты с низкой плотностью застройки. Чем больше территория, тем они эффективнее. То есть в приоритете низкоплотные, большие территории с низкой капитализацией.

Если говорить о градостроительных конфликтах, то они в России находятся на подъеме. За последние 10 лет их количество выросло вдвое-втрое. Для предотвращения конфликтов нужна серьезная обоснованность любых преобразований с общественной точки зрения. Необходимо предъявить общественности адекватное ви́дение новой среды и детально обсуждать его с жителями.

Проблему несбалансированности интересов можно решить повышением заинтересованности всех стейкхолдеров в участии в проекте КРТ. Все собственники недвижимости на выбранной территории и город в целом должны получить свою выгоду от реализации проекта. Инвестор и застройщик

Основные социальные и экономические риски: предлагаемые подходы к регулированию проектов КРТ субъектами РФ в целях минимизации рисков

должны выйти в плюс, граждане — улучшить жилищные условия, бизнес-резиденты территории — получить экономическую выгоду, а город — дополнительные налоги и импульс для экономического развития.

Я специально провела дополнительный анализ и выделила пять тем, где обнаружила потенциальные риски. В первую очередь хочу назвать риск неодобрения проектов переселяемыми гражданами из-за слишком широких, размытых критериев

включения в программу жилых зданий и отсутствия дополнительных жилищных гарантий. Помимо этого, существует риск отказа от поддержки со стороны города и бизнеса — по причине отсутствия исключений для изъятия «хороших» нежилых объектов, а также неясности, непроработанности концептуального ви́дения новой застройки. Также есть риск снижения или даже разрушения градостроительной целостности. Причем это не вина региональных властей, а результат решений правительства, которое практически исключило возможность расположения объектов публичной собственности на территориях КРТ. Именно поэтому крайне сложно провести комплексное преобразование и даже просто подготовить проект планировки — он будет похож на сыр с дырками.

Еще одним риском является возникновение судебных градостроительных конфликтов, поскольку существуют достаточно серьезные противоречия между решениями о КРТ и правилами землепользования и застройки. Да и федеральная нормативная база для ИЖС имеет большой конфликтогенный потенциал. Наконец, есть риски инвестиционной непривлекательности проектов КРТ — во многом из-за отсутствия нормы об их обязательном предварительном пространственно-экономическом моде-

Основные потенциальные риски регулирования КРТ в Тюменской области

лировании. А даже если оно выполнено, результаты моделирования не учитываются при определении начальной цены торгов.

Далее я хочу привести примеры этих рисков и способов их купирования непосредственно в Тюменской области. На данный момент у вас действует следующий ряд критериев для МКД, не признанных аварийными:

1) физический износ МКД более 50%;

2) затраты на капитальный ремонт превышают установленную стоимость;
3) период индустриального домостроения типовых МКД до 1980 г.;
4) в МКД отсутствует хотя бы одна из централизованных систем (водоснабжение, канализация, электро-, тепло- и/или газоснабжение).

Для купирования упомянутых рисков я предложила бы следующие решения:

1) обосновывать выбор процента износа МКД с учетом очередности ликвидации наиболее изношенного жилищного фонда;
2) сравнивать затраты на капремонт со стоимостью переселения;
3) к типовым проектам МКД дополнительно применять требования по износу и слишком большим затратам на капремонт;
4) принимать во внимание возможность обеспечения МКД такими централизованными системами, а также его целесообразность, поскольку затраты на их установку (вместе с капремонтом) могут превысить затраты на переселение.

Самым большим недостатком, с моей точки зрения, является тот факт, что в регионе не использованы дополнительные полномочия по предоставлению мер жилищной поддержки собственникам и нанимателям жилых помещений в МКД. Отсутствие гарантий того, что люди именно улучшат свои жилищные условия, их опасения получить равнозначное или даже худшее по качеству жилье создают риски отказа от переселения. Если посмотреть на московскую программу, то в ней присутствуют серьезные гарантии: возможность выбрать возмещение в денежной форме, получить равноценное помещение, причем больше предыдущего по метражу, обязательная территориальная близость нового дома к старому месту жительства, предоставление жилья очередникам и т.д. Жилищный кодекс дал возможность субъектам Федерации устанавливать подобные дополнительные гарантии. Сегодня, к сожалению, Тюменская область это право не использует. Боюсь, что это вызовет недовольство со стороны переселяемых граждан.

Еще одной проблемой является капитальный ремонт МКД и сроки проведения общих собраний. В области сейчас установлено освобождение от взносов на капитальный ремонт МКД лишь перед переселением, но, как только дом попадает в проект КРТ, его сразу исключают из краткосрочной программы. Это точно не поддержат дома, у кото-

рых открыты спецсчета, поскольку в этот период собственники в них могут принять решение о неотложном капремонте. При этом срок для проведения общих собраний в МКД по вопросу о включении в проект КРТ сегодня составляет 60 календарных дней со дня опубликования проекта. Это слишком небольшой срок для утверждения столь важного решения. Он должен составлять, самое малое, три, а лучше — шесть месяцев.

Также я увидела проблемы в порядке принятия и реализации решений о КРТ. Прежде всего — в том, что касается градостроительной целостности преобразований. Отдельные трудности есть с областным регулированием индивидуальной жилой застройки. Сейчас на территории КРТ жилой застройки могут быть только жилые дома блокированной застройки, объекты ИЖС, садовые домики с указанными ранее критериями. В итоге у вас получится тот самый «сыр с дырками». При индивидуальной застройке один дом будет отвечать этим критериям, а другой — нет. Мы считаем, что в границах территории, в отношении которой принимается решение о КРТ жилой застройки, могут быть иные земельные участки и/или расположенные на них объекты недвижимого имущества (не только аварийные или соответствующие критериям МКД).

Но при условии, что такие земельные участки и/или объекты недвижимого имущества расположены в границах элемента планировочной структуры поселения либо городского округа (за исключением района).

Другой важной темой является порядок принятия и реализации решений о КРТ жилой застройки. У вас в данный момент установлено требование по проведению обследования территории планируемого проекта уполномоченным органом. Это правильно. Также в решение о КРТ включаются сведения об объеме строительства в границах КРТ жилой застройки, рассчитанном с учетом нормативов градостроительного проектирования. Существует требование к определению границ территории КРТ. Однако для градостроительной целостности, убеждения людей и уверенности в экономической эффективности проекта необходимо сделать еще несколько шагов:

1) проведение пространственно-экономического моделирования проекта КРТ. При этом необходимо предусмотреть в нем определенную долю бюджетной поддержки, поскольку, если за его реализацию будут отвечать только частные инвесторы, они могут попросту бросить проект через какое-то время;

2) подготовка проекта архитектурно-градостроительной концепции (мастер-плана) и его утверждение решением о КРТ. Обследование и подготовка мастер-плана могут производиться специалистами по договору;
3) проведение общественных обсуждений/публичных слушаний по проекту решения о КРТ.

Предпочтительны одноконтурные границы зоны КРТ (то есть без «дырок в сыре»).

Завершая тему проблем и рисков, я затрону вопрос о дополнительных полномочиях Тюменской области в части принятия и реализации решений о КРТ. Сегодня по Градостроительному кодексу территория КРТ может находится в любом месте города, вне зависимости от того, какие границы комплексных преобразований установлены в ПЗЗ. На мой взгляд, это юридически противоречивая, спорная норма, способная породить серьезные конфликты в градостроительном планировании. Все-таки региону дали право предусмотреть последовательность, а именно сначала обосновать территорию, затем внести ее границу в ПЗЗ. И только после этого в соответствии с градостроительными регламентами, установленными в ПЗЗ, вы принимаете решение о КРТ. Эта идея поставить телегу впереди

лошади совершенно не соответствует логике градостроительного планирования. И уже есть пример в виде Нижегородской области, в которой зафиксирован принцип нормального территориального планирования. Сначала в ПЗЗ происходит фиксация территории и градостроительного регламента, и только потом принимается решение о КРТ.

Кроме того, в Градостроительном кодексе для региона предусмотрена возможность установить дополнительные требования к участникам торгов. Пока вы этим не пользовались, но мне кажется, что есть смысл попробовать данный инструмент, чтобы к вам не приходили такие участники, которые затем не сумеют выполнить свои обязательства.

И последней темой является определение Тюменской областью юридического лица, которое может реализовывать проект, не участвуя в торгах. Например, в Москве программу реновации осуществляет Московский фонд реновации жилой застройки. Рекомендую вам подумать об этом неплохом инструменте, поскольку в таком случае публичная власть имеет гораздо больше экономических, финансовых и организационных рычагов влияния на процесс. Такие специально созданные юридические лица будут особенно полезны в самых сложных, конфликтных проектах.

Завершить данный блок я бы хотела темой индивидуальной жилой застройки и домов блокированной застройки. С ней также связаны значительные проблемы. Если применительно к МКД в Градостроительном кодексе хорошо прописаны процедуры голосования собственников и достаточно широкие жилищные гарантии, то для сегмента низкоплотной индивидуальной жилой застройки ничего конкретного не установлено — только изъятие в соответствии с земельным законодательством. В Земельном кодексе также прописана возможность предоставления иной недвижимости, но нет никаких подробностей о относительно того, что это за «иная недвижимость», какие и у кого существуют обязанности по ее предоставлению и т.д.

Последний блок моего выступления будет посвящен аргументам в пользу необходимости предварительного пространственно-экономического моделирования проектов комплексного развития застроенных территорий. Наш институт готовил подобные рекомендации для Фонда ЖКХ на примере ранее существовавших механизмов РЗТ (их можно найти на соответствующем сайте). Они актуальны и сейчас.

Моделирование на предварительной стадии прежде всего даст вам возможность провести оцен-

ку перспектив проекта при опоре исключительно на частные инвестиции. Также вы сможете обоснованно подойти к установлению границ КРТ с учетом состояния объектов на данной территории. От границ напрямую зависит экономическая эффективность проекта. Моделирование включает формирование плана реализации проекта КРТ, в том числе принятие решения о реализации проекта организацией, созданной регионом, или на основании договора по результатам торгов. Помимо этого, необходимо своевременно обеспечить внесение изме-

Методические рекомендации Фонда ЖКХ по реализации проектов РЗТ и КРТ (в соответствии с ранее действовавшим законодательством)

- **Методические рекомендации подготовлены Фондом ИЭГ по заказу Фонда ЖКХ и в том числе включают методику пространственно-экономического моделирования проектов, которая применима и для КРТ в соответствии с новым законодательством**
- Рекомендации размещены на сайте Фонда ЖКХ: https://fondgkh.ru/napravleniya-deyatelnosti/pereselenie-grazhdan-iz-avariynogo-zhilya/metodicheskie-rekomendatsii/metodicheskie-rekomendatsii-o-poryadke-rascheta-summy-finansovoy-podderzhki-za-schet-sredstv-gosudar/

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА

нений в ПЗЗ, обоснованно определить начальную цену и условия торгов, спланировать очередность реализации проекта и т.д. В целом, благодаря моделированию вы будете чувствовать проект, принимать все решения с открытыми глазами.

Предложенная нами модель проекта КРТ предполагает следующий порядок:

1) выбор параметров компенсаций гражданам;
2) сбор информации о территории реализации проекта;

Задачи моделирования проектов КРТ на предварительной стадии

Моделирование проектов КРТ позволяет органам публичной власти, принимающим решение о КРТ:

- Провести предварительную оценку реализуемости проекта КРТ с привлечением частных инвестиций
- Обоснованно подойти к установлению границ территории КРТ с учетом состояния объектов на такой территории
- Сформировать план реализации проектов КРТ
- Принять решение о реализации проекта КРТ организацией, созданной субъектом РФ, или на основании договора о КРТ по результатам торгов
- Своевременно обеспечить внесение изменений в ПЗЗ, а при необходимости и в генплан, иные документы градостроительного проектирования, необходимые для обеспечения условий реализации проектов КРТ, определенных по итогам моделирования
- Обоснованно оценить необходимый объем финансирования проектов КРТ, в том числе потребность в бюджетных ресурсах и поддержке за счет средств Фонда ЖКХ на компенсацию части затрат застройщика на переселение из аварийного жилищного фонда
- Обоснованно определить условия торгов на право заключения договора КРТ, включая распределение обязательств между публичной стороной и застройщиком
- Спланировать очередность и сроки реализации проектов КРТ с учетом бюджетных ограничений и обеспечить адекватный учет таких сроков в процессе бюджетного планирования

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА

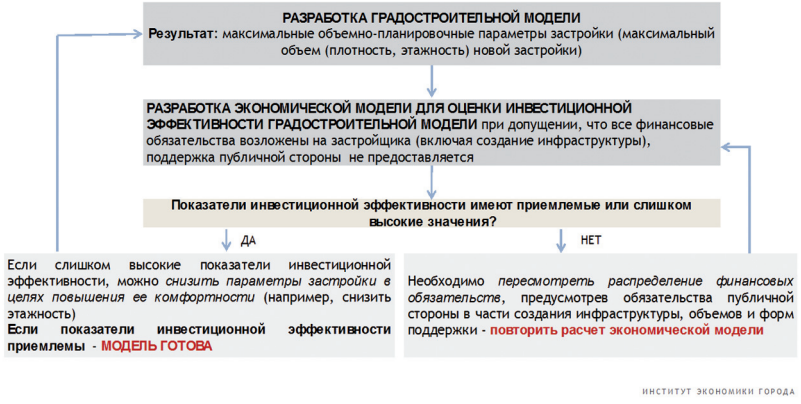
3) построение градостроительной модели — концепции и мастер-плана проекта, в которых формируется ви́дение планировки, плотности жилой и нежилой застройки и т.д.;
4) построение экономической модели проекта;
5) калькуляция чувствительности показателей эффективности проекта к параметрам его реализации.

Последовательность пространственно-экономического моделирования выглядит следующим

Структура предлагаемой модели проекта КРТ

образом. Сначала разрабатывается градостроительная модель. Затем происходит оценка ее инвестиционной эффективности. Если она приемлема для частного лица, ее можно сохранить в прежнем виде. Если она слишком высока, можно попытаться улучшить те или иные градостроительные параметры, например снизить плотность застройки и повысить комфортность среды. Если же инвестиционная эффективность не позволяет реализовать проект исключительно за счет частных инвестиций, необходимо переформатировать модель с учетом

Последовательность пространственно-экономического моделирования проекта КРТ



включения или увеличения доли бюджетных инвестиций.

На слайде представлен условный пример двух проектов. Первый предполагает небольшую территорию и низкую этажность новой застройки, второй — большую территорию и среднюю этажность. Как видите, у первой территории все параметры экономической эффективности отрицательные. В этом случае проект не имеет никаких шансов на реализацию за счет частных средств. Второй проект демонстрирует, что когда мы увеличиваем раз-

Условные примеры инвестиционной оценки территорий

Параметры застройки	Единицы измерения	Небольшая территория + Низкая этажность новой застройки: Проект А	Большая территория + Средняя этажность новой застройки: Проект В
Площадь территории	га	2,5	5
Плотность застройки (НЕТТО)	кв. м суммарной поэтажная площадь здания на 1 кв. м ЗУ	1,7	3,4
Этажность	количество этажей	5	9
Планируемая численность населения	тыс. чел.	720	2 448
Показатели инвестиционной эффективности			
Индекс прибыльности (PI) проекта в целом с учетом дисконтирования	%	-9%	18%
Внутренняя норма доходности (IRR)	%	5%	22%
Дисконтированный срок окупаемости инвестиций (DPB)	лет	-	6
Чистая приведенная стоимость проекта (NPV)	млн руб.	-146	812

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА

мер территории и повышаем плотность застройки, то выходим на вполне приемлемые показатели экономической эффективности. Такое моделирование связывает все части проекта и позволяет принимать обоснованные решения. На этом я бы хотела завершить свое выступление.

ДИСКУССИЯ

А.С.БОЖЕДОМОВ, управляющий группы компаний «Страна.72»: В последнее время мы реализовали несколько проектов в рамках программы развития застроенных территорий и почувствовали на себе все ее сложности. Хотелось бы услышать Ваше мнение по проблеме включения в границы КРТ индивидуальной жилой застройки. Сегодня наши нормативные документы не дают четкого ответа на вопрос, как решать судьбу ИЖС. Здесь мы видим две проблемы. Первая заключается в том, что не все собственники ИЖС согласны даже проводить оценку своего имущества для включения в проект КРТ. Вторая проблема — это, Вы правы, «хорошие» объекты ИЖС, не подпадающие под критерии изъятия, но оказывающиеся в границах КРТ. Как же нам действовать в такой ситуации?

Н.Б.КОСАРЕВА: Я уже намекала на свое скептическое отношение к реализации проектов КРТ на территориях индивидуальной застройки. Я считаю, что нынешняя федеральная законодательная база неблагоприятна для реализации подобных проектов. Именно потому, что возникает множество проблем, в том числе указанные Вами. Особенно это характерно для тех мест, где со старыми ветхими частными до-

мами соседствуют совершенно новые. Разумеется, в этом случае владельцы новых домов будут сопротивляться даже проведению обследования. Если бы у нас имелись районы с исключительно старой ветхой застройкой, то, скорее всего, все собственники стремились бы сменить свое жилье и пускали проводящих обследование. К сожалению, у меня нет ответа на вопрос, как в рамках существующего законодательства проводить КРТ в таких зонах. Боюсь, это очень рискованно.

Д.В.ИВАНОВ, директор департамента земельных отношений и градостроительства Администрации города Тюмени: Согласно Градостроительному кодексу, граница КРТ может быть определена в границах элементов планировочной структуры. К сожалению, в перечисленных кодексом элементах отсутствует понятие «район». Законодательство вообще не дает адекватной расшифровки этого термина, что серьезно мешает при работе с КРТ и городским планированием. Как, с Вашей точки зрения, следовало бы отразить понятие района в законодательстве?

Н.Б.КОСАРЕВА: Это действительно очень интересный вопрос. Написали слово, а что оно обозначает — абсолютно непонятно. Можно предположить, что речь идет о муниципальном районе, но здесь остается только гадать. Единственное, что могу сказать: в Градостроительный кодекс в ближайшее время собираются вносить изменения в связи с новым законопроектом, который ликвидирует поселенческий уровень местного самоуправления. Если его примут, то различение городских и сельских поселений будет ликвидировано, и в этом-то месте придется вносить какие-то изменения. Возможно, тогда станет понятно, о чем идет речь.

Р.Н.КУХАРУК, глава города Тюмени: В этом году мы заключили уже два договора по КРТ, но и в реализации РЗТ у нас также есть достаточно большой опыт. Многие предложения по изменению федерального и регионального законодательства у нас фактически уже реализуются. Например, мы проводим экономическую оценку территории, расчеты нагрузки для инвесторов, стремимся к софинансированию с бюджетным участием. Однако Вы также говорили о критической важности мастер-плана. Вы активный участник дискуссии по корректировке законодательства. Сегодня активно обсуждается внесение понятия «мастер-план» в Градостроительный кодекс — в качестве обязательного документа при лю-

бых попытках изменения генерального плана, ПЗЗ, проектов планировки и т.д. Я хотел бы узнать у Вас как у эксперта и участника этой дискуссии, как именно рассматривается и решается вопрос относительно законодательного статуса мастер-планирования.

Н.Б.КОСАРЕВА: Ха-ха... Несмотря на широкое употребление термина «мастер-план», я не знаю, что это такое. И никто не знает. Дело в том, что каждый урбанист использует это понятие по своему желанию, там и так, где и как он считает нужным. По-английски master plan — это и есть генеральный план. Содержание мастер-плана и методы его разработки зависят от традиций. В свое время крупная нидерландская компания разработала для Перми мастер-план. Именно мастер-план, поскольку так его называют в Нидерландах. Он был похож на наш генеральный план, но с бóльшим упором на экономику. У нас генеральный план — документ, зафиксированный в Градостроительном кодексе. А в Нидерландах нет законодательных стандартов оформления мастер-планов. Они ориентируются на сложившиеся традиции градостроительного проектирования. Откровенно говоря, вся эта дискуссия, на мой взгляд, пока не дала общего понимания, что

такое мастер-план в России и чем он отличается от генерального плана.

Лично я употребляю понятие «мастер-план» в значении градостроительной концепции. Получается, что есть генеральный план как перспективное функциональное зонирование для определения сбалансированности развития инфраструктуры и застройки территории. Есть ПЗЗ как форма регулирования требований к застройщику и собственнику недвижимости. Дальше идет документация по планировке территорий. В промежутке между ПЗЗ и конкретной документацией я вижу мастер-план как некую концепцию градостроительного ви́дения территорий — более абстрактную, чем проект планировки, но более детальную, нежели требования ПЗЗ. Сегодня возникает все больше разговоров о том, что необходимо внедрить мастер-планирование и даже поставить его на место генерального плана. Но мне кажется, что простое переименование здесь бесполезно. Проблема заключается в самом генеральном плане, а не в его названии, поэтому лучше просто работать над его сущностным наполнением, не меняя названия.

К.В.МИРЕНСКИЙ, учредитель группы компаний «ЭНКО»: Как показывает практика, на территори-

ях КРТ, помимо индивидуального жилья и многоквартирных домов, существуют и самовольные постройки (от домов до гаражей, сараев, бань и т.д.). Наличие таких строений существенно затрудняет процесс реализации КРТ. Как Вы считаете, следует ли на законодательном уровне решить вопрос о возможности внесудебного изъятия подобных объектов?

Н.Б.КОСАРЕВА: У нас сегодня установлен именно и исключительно судебный порядок изъятия такого рода построек. А Вы, судя по всему, хотели бы введения внесудебного порядка изъятия. Я, к сожалению, не могу поддержать ваше предложение, поскольку судебный порядок изъятия позволяет, в частности, по итогам справедливого судебного разбирательства с учетом всех юридических нюансов добиться признания самовольной постройки разрешенной. Перевод этого вопроса в административную плоскость неизбежно приведет к многочисленным нарушениям права собственности, пусть и на неразрешенные постройки. А вообще-то в законодательстве есть множество оснований для признания таких объектов как законными, так и незаконными.

С.И.КАСПЭ: Со своей стороны хочу добавить, что, при всем понимании глубины проблемы самостроя и полном сочувствии к тем девелоперам, которые с ней сталкиваются, именно здесь и можно напороться на серьезные социальные и политические риски. Любое внесудебное изъятие собственности, особенно массовое — это верный путь к городскому бунту, разбираться с которым придется уже публичной власти, а не застройщикам. Думаю, здесь нужно проявлять максимальную осторожность.

П.А.ПЕРЕВАЛОВ, начальник Главного управления строительства Правительства Тюменской области: Мы знаем, что сегодня Градостроительным кодексом установлено два варианта реализации проектов КРТ. Первый вариант — отбор частных инвесторов на конкурсной основе. Второй — привлечение специально созданного регионом юридического лица. На Ваш взгляд, в каких случаях лучше использовать тот или иной вариант? В чем заключаются их преимущества и недостатки? И какова должна быть роль у созданного юридического лица — застройщик, агент, главный архитектор проекта?.. Что это?

Н.Б.КОСАРЕВА: На мой взгляд, уполномоченная организация — это хороший инструмент для больших инвестиционных проектов. Помимо этого, взаимодействие граждан с представителями государства обычно происходит лучше, чем с коммерческим застройщиком. Но при организации КРТ уполномоченным лицом бюджет должен иметь возможность обеспечить первоначальное расселение. При этом уполномоченное лицо от публичной власти начинает регулировать все финансовые потоки, что является одновременно и главным преимуществом, и слабостью данной конструкции. Если правильно организовать контроль над финансовыми потоками, то потенциально хороший проект редевелопмента в Тюмени может быть очень выгодным. С другой стороны, если проект провалится, за это придется отвечать публичной власти. Если проект имеет высокую инвестиционную привлекательность, то вкупе с бюджетными средствами можно привлечь частных инвесторов. Но я бы не рекомендовала проводить торги на длительные по времени проекты — из-за высоких рисков, связанных с экономической неопределенностью.

О.В.ЗАХАРОВА, доцент Тюменского государственного университета: Вы говорили о важности моделирования при разработке проектов КРТ. В европейских городах при оценке и планировании развития территорий широко используют экологические показатели (такие, как степень загрязнения воздуха, уровень шума и т.д.) Включены ли в Ваши модели какие-либо экологические показатели? Оказывают ли они существенное влияние на принятие решений?

Н.Б.КОСАРЕВА: У меня будет простой ответ — нет. К сожалению, пока нет. Но я согласна с тем, что экологические параметры должны там присутствовать, и мы будем двигаться в эту сторону.

М.В.АФАНАСЬЕВ, глава города Тобольска: Я тоже хотел бы затронуть тему мастер-планов. Дело в том, что Тобольск пытается активно развивать туристический кластер. Мы понимаем, что это невозможно без подключения профессионального ви́дения архитектурного и экономического сообщества. При этом при наших финансовых возможностях мы просто не имеем законных оснований для заказа мастер-плана за счет бюджета. Как Вы правильно сказали, наличие такого документа является ключевым способом минимизации рисков при реализации проектов комплексного развития. Возможно ли решить

вопрос о внедрении понятия «мастер-план» если не в федеральное, то хотя бы в региональное законодательство — так, чтобы регионы могли самостоятельно определять структуру и параметры этого документа?

Н.Б.КОСАРЕВА: Я считаю, что если речь идет о КРТ и мы подразумеваем под мастер-планом концепцию архитектурно-градостроительного ви́дения, то у вас уже сегодня есть такая возможность. В Градостроительном кодексе указано, что в решении о КРТ, помимо сведений, перечисленных в самом кодексе, должны быть приведены и те, что установлены нормативно-правовым актом субъекта РФ. И ничто не мешает вам прописать в региональном акте, что для принятия окончательного решения о КРТ обязательно должен быть утвержден мастер-план.

А.В.КУЗНЕЦОВ, старший преподаватель Тюменского государственного университета: Предусмотрено ли в законодательстве о КРТ озеленение территорий?

Н.Б.КОСАРЕВА: В разделе КРТ Градостроительного кодекса слова «озеленение» нет, поскольку там используется более общее понятие благоустройства.

По договору в обязанности застройщика должно входить благоустройство территории. В целом благоустройство территорий, включая озеленение, относится к функциям органов местного самоуправления. Именно они и устанавливают правила благоустройства, в соответствии с которыми застройщики проводят в том числе и озеленение. Примите такие правила, и будет вам зелень.

А.В.МООР: Уважаемая **Надежда Борисовна**, спасибо большое за лекцию. Вы настоящий профессионал, Вы указали на важнейшие болевые точки и развилки, через которые нам предстоит пройти на пути комплексного развития территорий. Все инструменты, которые мы раньше использовали в области, не решали одну важную проблему — взаимодействие с обладателями индивидуального жилья. Сейчас стало окончательно понятно, что вовлечь в этот оборот объекты ИЖС можно только путем открытых переговоров и договоренностей с собственниками, как бы кому-то ни хотелось более простых и быстрых решений. Закон о КРТ — первая законная возможность вовлекать в комплексное развитие индивидуальные дома. Я полностью поддерживаю Вас в том, что любые спорные ситуации с собственниками должны разбираться в суде. Надеюсь, впро-

чем, что и собственники не будут злоупотреблять своими правами, препятствуя современному развитию городов.

Было сделано очень важное замечание о необходимости внедрения дополнительных гарантий для собственников ИЖС при включении в КРТ и изъятии их земельных участков и домов. **Руслан Николаевич** уже упомянул, что в Тюмени мы заключили два договора о КРТ по новым механизмам. Оба касаются многоквартирных домов, признанных аварийными. В первом договоре они все находятся в одном месте, во втором случае мы использовали возможность включения в один договор двух и более несмежных земельных участков. Сейчас мы подошли к вопросу о принятии программы КРТ в районах с ИЖС. Для Тюмени это крайне важная проблема. Да, в центральных районах располагаются хорошие новые коттеджи, но их нередко окружают старые ветхие дома, которые явно не украшают наш город и понижают качество жизни. Решение этого вопроса будет непростой задачей.

Так что не зря в своем вступительном слове я сделал акцент не столько на экономической стороне предоставленных нам инструментов, сколько на человеческом измерении. Сегодня городские преобразования в Тюмени, с учетом стоимости земли

и недвижимости, вполне могут быть экономически эффективными. Но мы не должны при этом забывать об интересах граждан. Мы будем использовать все возможности, которые нам предоставило новое градостроительное законодательство. В частности, будем реализовывать КРТ именно через уполномоченную организацию. Понимаю, что таким образом мы берем на себя определенные репутационные риски и ответственность за любой провал будет возлагаться на власть. Но жизнь наша устроена так, что, даже когда садятся в лужу частные компании, люди все равно недовольны именно властью. Поэтому мы в любом случае берем все риски на себя. Нас это не пугает. Однако при грамотном управлении мы получим значительное преимущество при реализации КРТ.

В этом смысле тема, которую мы сегодня с вами обсуждали, остается открытой. Мы просто в очередной раз сверили свои подходы с точкой зрения человека, который занимается этой темой уже много лет. Впереди нас ждет еще множество корректировок федерального законодательства, и мы как регион, в данном вопросе далеко не отстающий, готовы сформулировать свои предложения. Новая логика закона хороша как раз тем, что регионам предоставлены значительные полномочия. С одной стороны,

это большая ответственность, с другой — большие возможности. И мы обязательно ими воспользуемся. Если мы говорим о малых городах, то они, разумеется, экономически менее привлекательны, чем Тюмень и Тобольск, и потому там основная доля средств будет бюджетной. С самим Тобольском у нас связаны большие планы. Мы хотим сделать его красивым, ярким и действительно привлекательным для туристов. Я хочу поблагодарить всех за участие в «**Губернаторских Чтениях**». Поздравляю вас с наступающим Новым годом! Хочу пожелать всем здоровья, благополучия и уверенности в завтрашнем дне!

Издатель – АНО «Полития»

Ответственный редактор
Святослав Каспэ

Редакторы
Лидия Галкина,
Даниил Клестов

Корректор
Светлана Микоян

Дизайн, техническое редактирование и компьютерная верстка
Иван Филимонов

Распространяется свободно
при условии ссылки на первоисточник

Подписано в печать 17.01.2022.
Тираж 400 экз.
Отпечатано в ООО «ЭКОТАЙД»
109202, Москва, 1-я Фрезерная ул., д. 2/1, стр. 11