

Правовые и экономические аспекты городского редевелопмента в России

Т.Д. Полиди
исполнительный директор
Фонда «Институт экономики города»

Ростов-на-Дону
26 апреля 2018 г.

ИНСТИТУТ
ЭКОНОМИКИ
ГОРОДА



Градостроительная политика – инструмент жилищной политики



Оценка потенциала редевелопмента жилых территорий в городах с населением более 250 тыс. чел.

- ❖ Потенциальный объем ввода жилья в рамках проектов РЗТ в 73 городах можно оценить на уровне 261,6 млн. кв. м жилья, что равно вводу жилья профессиональными застройщиками примерно за 15 лет
- ❖ Размер территорий, нуждающихся в развитии, в 73 городах оценивается в 66 тыс. га



Проблема доминирования точечных проектов

Город	Общее количество площадок	Площадки «точечных проектов»	Площадки «квартальных проектов»	Доля «квартальных проектов» в общем количестве площадок
Новосибирск	43	35	8	18,6%
Калининград	10	9	1	10%
Белгород	10	10	0	0%

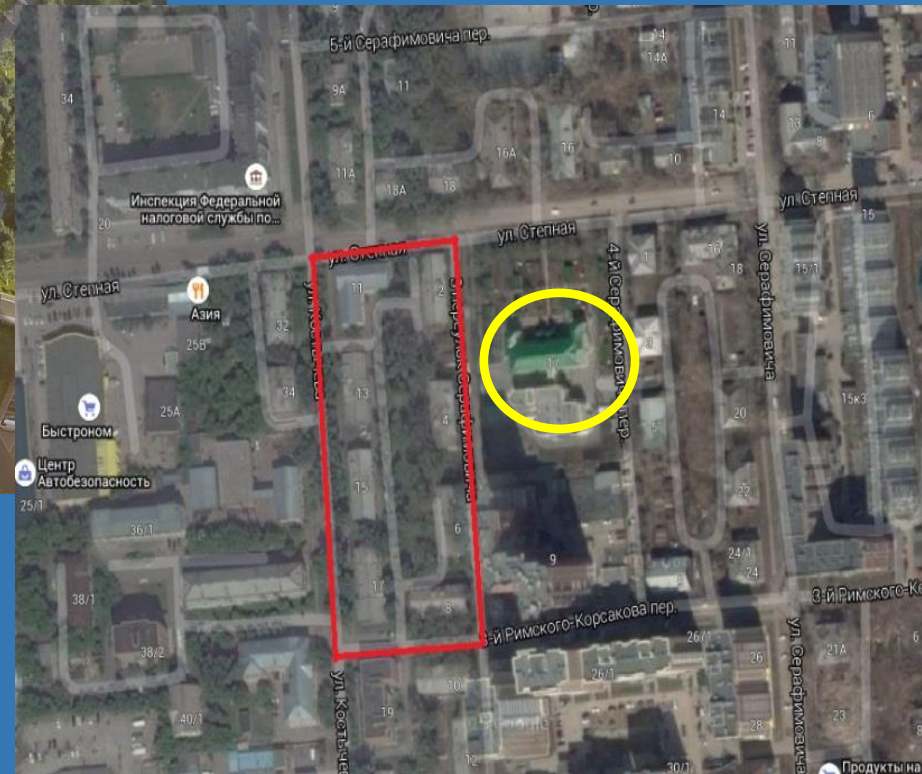
Источник: исследование ИЭГ «Город для жизни», выполненное в 2016 г. совместно с администрациями указанных городов



Редевелопмент - как инструмент перепланировки территории, а не только сноса старого жилья



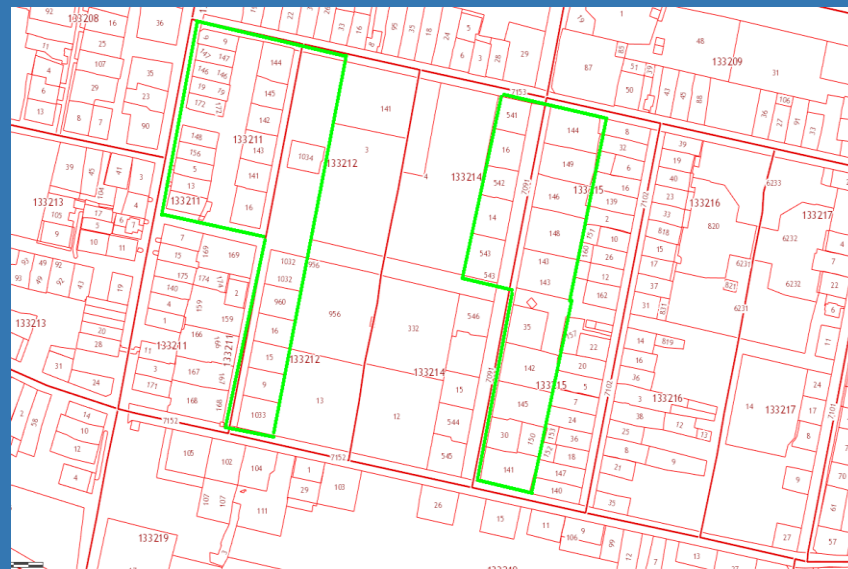
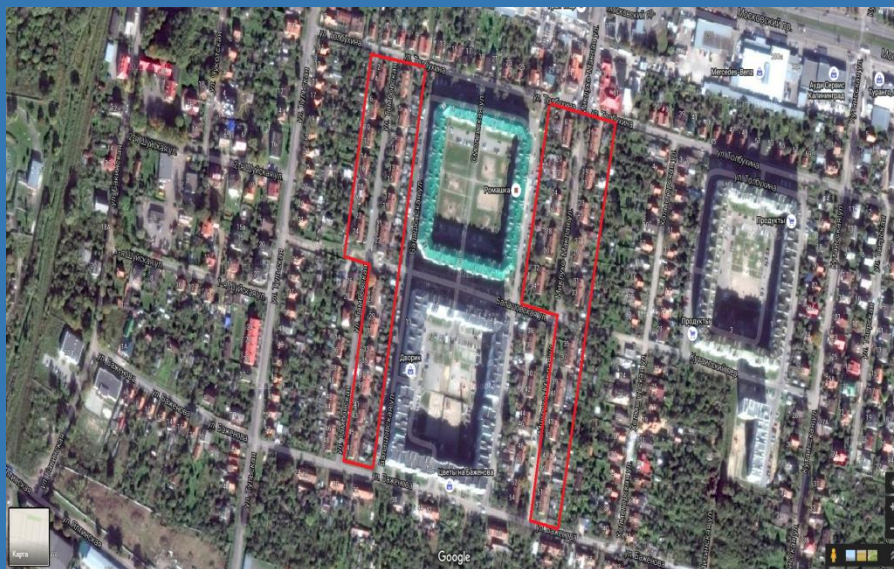
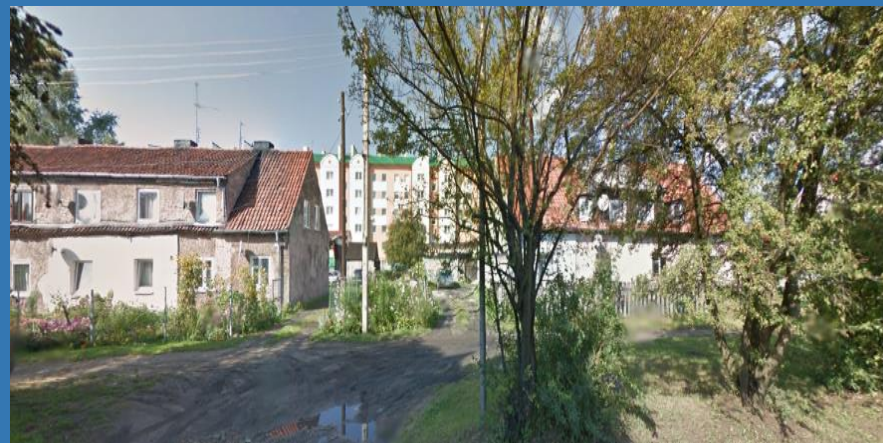
«Точечное вторжение»



- «Нежелательное соседство»
 - Инсоляция?

Проблема «неликвидных остатков» и низкой инвестиционной привлекательности РЗТ

Калининград, ул. Миклухо-Маклая, ул. Тамбовская



Проблемы градостроительного развития российских городов

1

Дефицит земельной ренты
*(комплексные программы
нереализуемы в рамках
ресурсов экономики
города)*

2

Дефицит инструментов
управления земельной
рентой

3

Неоднородность застройки
старыми и новыми
зданиями

4

Недостаток явных
градостроительных
требований к качеству
создаваемой городской
среды



Основные проблемы при реализации проектов редевелопмента ветхих жилых территорий, которые необходимо решить

- ❖ Определение границ территории развития так, чтобы обеспечить:
 - градостроительную целостность проекта (не формировать «неликвидные остатки» территории)
 - инвестиционную привлекательность проекта (выгоды для всех участников проекта (собственники, город, инвесторы))
- ❖ Консолидация территории - выкуп объектов недвижимости (зданий, земельных участков) у множества текущих собственников
- ❖ Организация финансирования проекта – ограничение на привлечение средств дольщиков до освобождения территории и начала нового строительства, потребность в заемных средствах и средствах инвесторов и города



Инструменты управления земельной рентой для финансирования: комплексные и непрерывные инвестиции в городскую среду

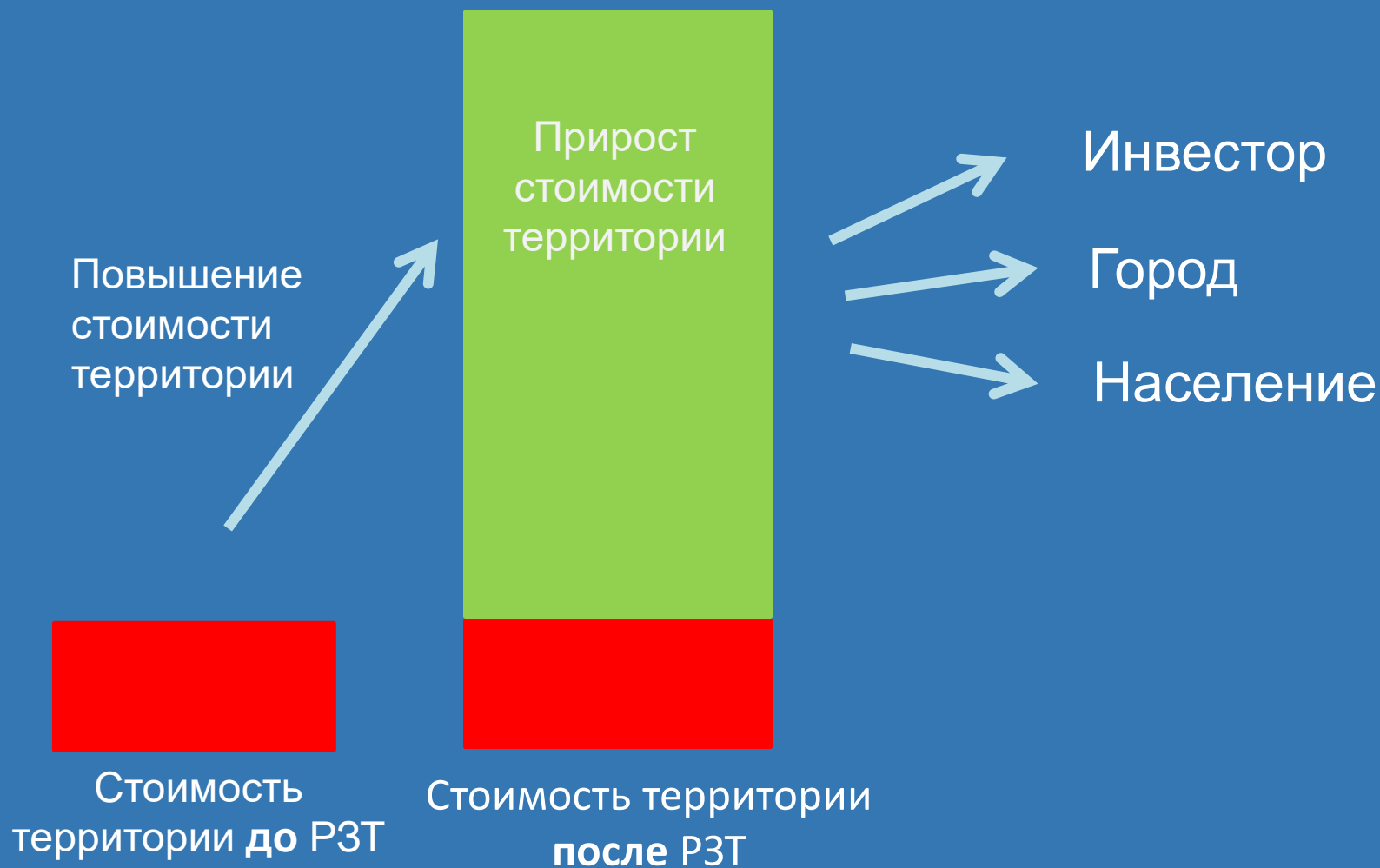
Изъятие части рыночных доходов от редевелопмента или прямое управление ими: аукционы, программа реновации в Москве

Постоянные доходы бюджета от налогов на недвижимость

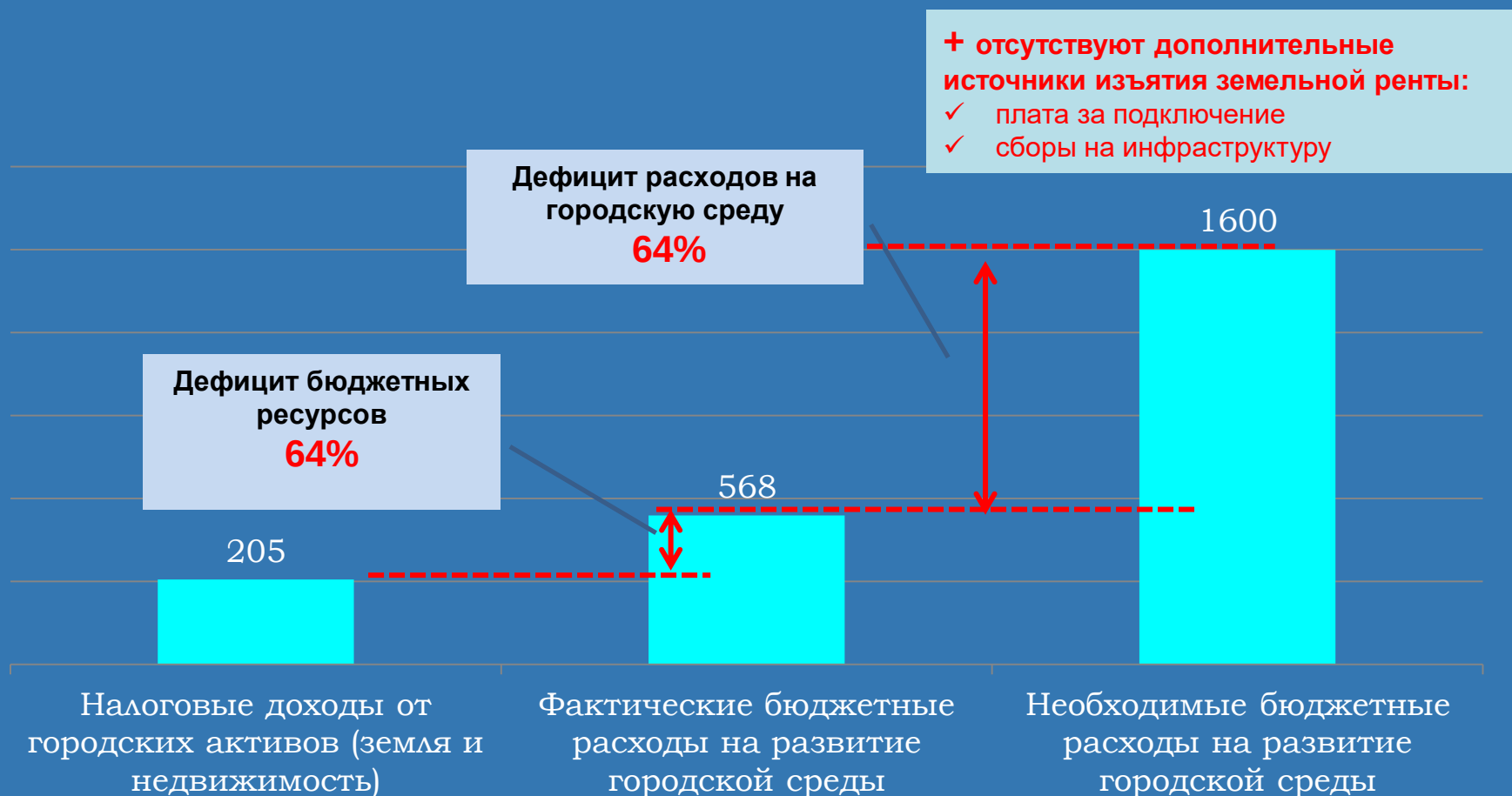
Эффективное обременение инвесторов обязательствами по созданию или финансированию публичной инфраструктуры



Приемлемое для всех участников распределение земельной ренты – залог успеха проекта



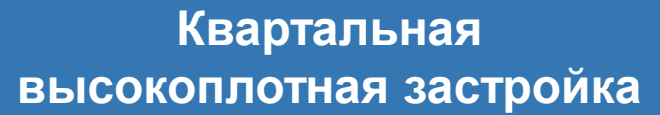
Финансовый разрыв между потребностями и ресурсами городов на развитие и содержание городской среды, млрд руб.*



*Налоговые доходы и фактические расходы – расчеты по данным Казначейства России об исполнении бюджетов городских округов в 2015 г. Необходимые бюджетные расходы – оценка Фонда «Институт экономики города» при допущении о среднем темпе экономического роста городов 4% в год до 2030 г., в ценах 2016 г.



Микрорайонная низкоплотная застройка



Экономическая модель проекта редевелопмента: все эффекты проектов могут быть спрогнозированы

- 1 Оценка инвестиционной эффективности проекта
- 2 Оценка эффективности проекта для бюджета города
- 3 Оценка эффективности проекта для экономики города в целом
- 4 Оценка реальных выгод всех стейкхолдеров проекта (жители, город, бизнес, РФ)
- 5 Учет сложившихся тенденций жилищного баланса города, оценка влияния проекта на жилищные условия горожан
- 6 Стресс-тестирование результатов и оценка влияние макроэкономических и иных внешних условий (например, шоков цен на рынке жилья) на все перечисленные выше показатели
- 7 На основе полученных результатов определение архитектурно-планировочных и экономических параметров проекта, обеспечивающих наилучшее градостроительное решение и инвестиционную состоятельность проекта



Актуальные задачи градостроительного проектирования и создания новой экономики при редевелопменте

1. Переход от низкоплотной к высокоплотной улично-дорожной сети в условиях сложившейся застройки

Варианты решений:

- ❖ Уточнение границ земельных участков сохраняемых зданий (например, через установление нового градрегламента по максимальному размеру участка)
- ❖ Публичный сервитут
- ❖ Выкуп части земельных участков

2. Формирование неделимых частных пространств (дворов)

Варианты решений:

- ❖ Формирование единых земельных участков-кварталов
- ❖ Создание конструктивно единых зданий в рамках кварталов

3. Привлечение бизнеса – производителей коммерческих услуг

Варианты решений:

- ❖ Создание фонда коммерческих помещений на первых этажах жилых зданий в собственности и под управлением города
- ❖ Оценка нового спроса на услуги на территории и его распределение



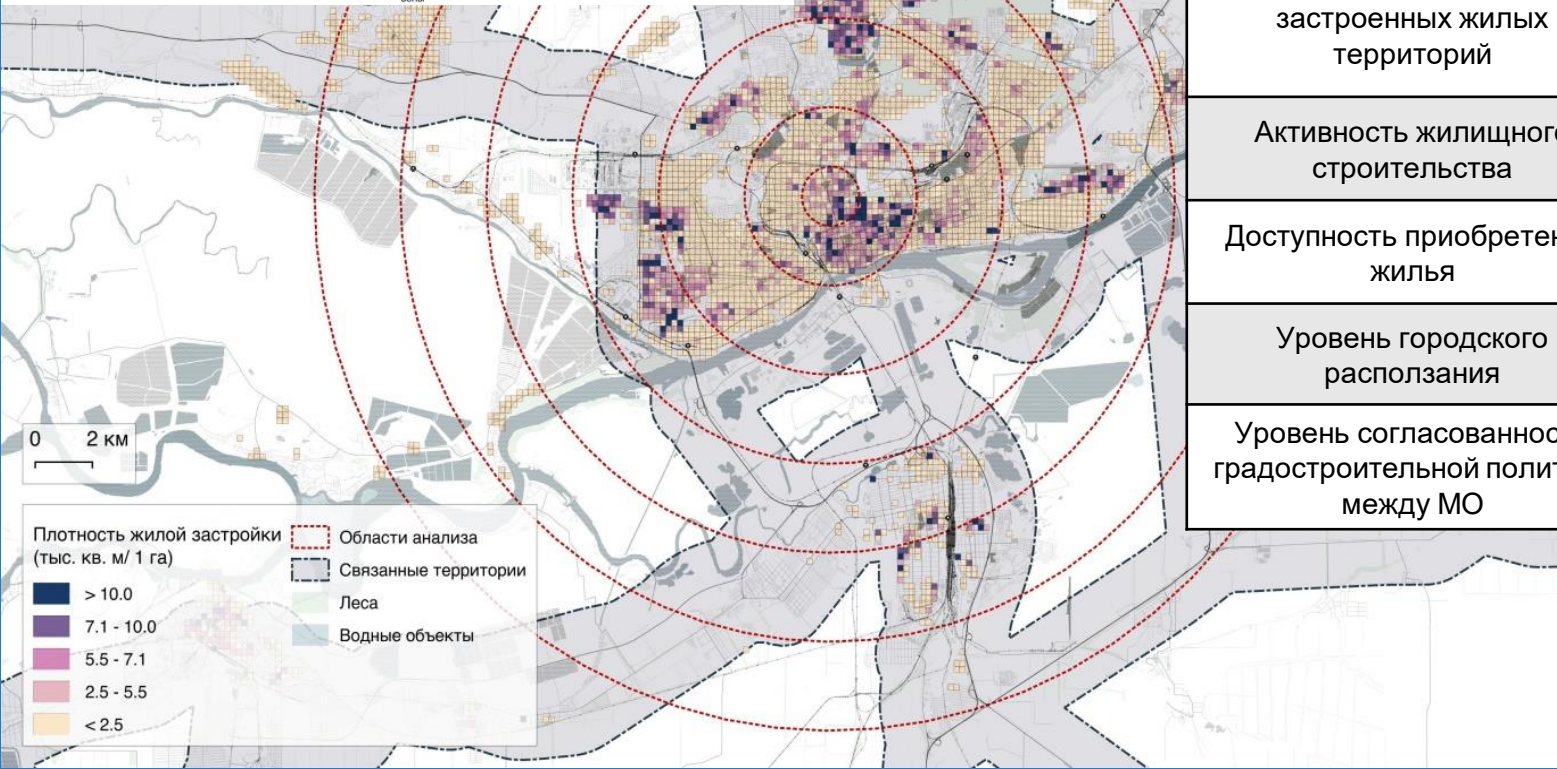
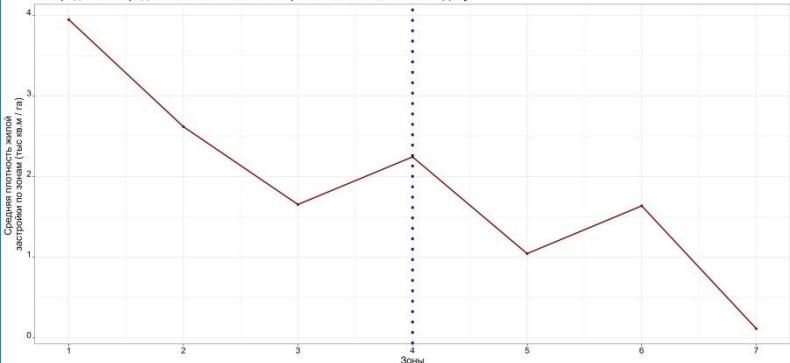
Введение нового инструментария – инклюзивного градостроительного регулирования

- 1 Регулирование внешнего облика фасадов зданий
- 2 Регулирование благоустройства территорий общего пользования
- 3 Регулирование процесса создания безбарьерной городской среды для МГН
- 4 Регулирование смешанного использования территорий, земельных участков, зданий и помещений
- 5 Регулирование размещения и обустройства кафе на тротуарах
- 6 Регулирование озеленения частных земельных участков, кровли или стен зданий
- 7 Регулирование дополнительной площади застройки в обмен на предоставление доступного жилья, других общественных благ



Градостроительная и жилищная сфера Ростовской агломерации (Основано на исследовании «Анализ состояния жилищной сферы на территориях основных Российских городских агломераций», выполненного по заказу АО "ДОМ.РФ")

Распределение средней плотности жилой застройки по зонам, Ростов-на-Дону



Темпы роста населения в 2010-2016 гг.

Низкие (2,5% до 2,1 млн чел.)

Потенциал развития застроенных жилых территорий

Высокий (рост обеспеченности жильем с 25 до 35 кв. м)

Активность жилищного строительства

Высокая

Доступность приобретения жилья

Высокая

Уровень городского расплзания

Умеренный

Уровень согласованности градостроительной политики между МО

Относительно слабый

Анализ пилотной территории в Ростове-на-Дону (2017 г.)

- ❖ Совместно с администрацией города отобрана пилотная территория в центральной части города
- ❖ В соответствии с ППТ планируется ее преобразование из индивидуальной застройки в многоэтажную
- ❖ Анализ пилотной территории:

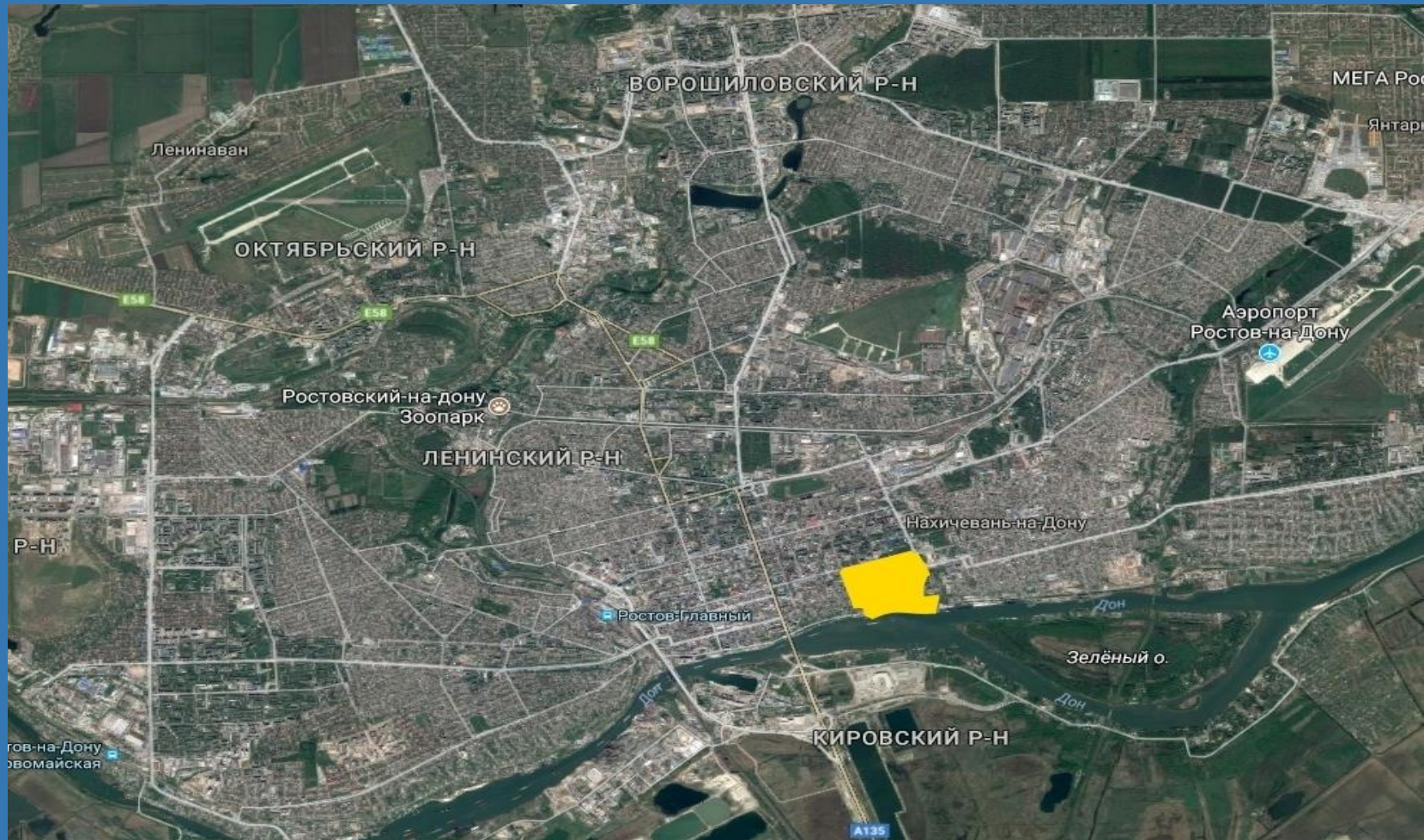
ЭТАП 1: анализ текущей градостроительной ситуации

ЭТАП 2: анализ документов градостроительного проектирования и благоустройства территорий в г. Ростов-на-Дону:

- ✓ генеральный план
- ✓ правила землепользования и застройки
- ✓ местные нормативы градостроительного проектирования
- ✓ правила благоустройства
- ✓ документация по планировке территории в отношении пилотной территории (IV расчетный градостроительный район города)



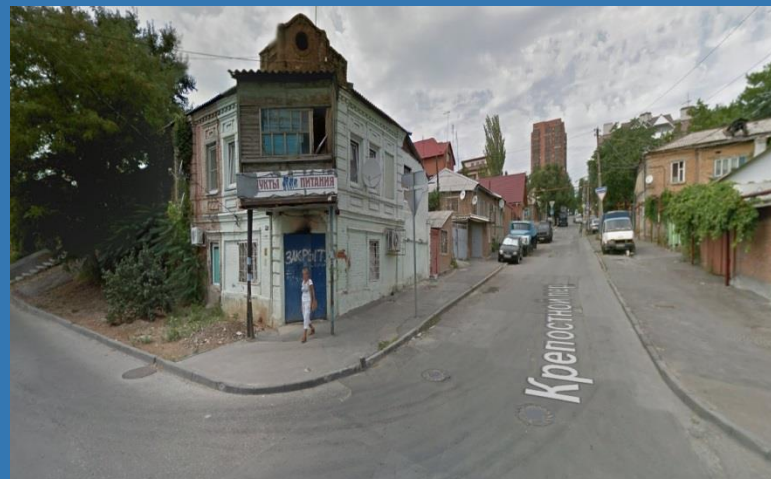
Расположение пилотной территории в плане города*



* Границы пилотной территории совпадают с границами IV расчетно-градостроительного района (РГР)



Примеры визуализации улиц в границах пилотной территории

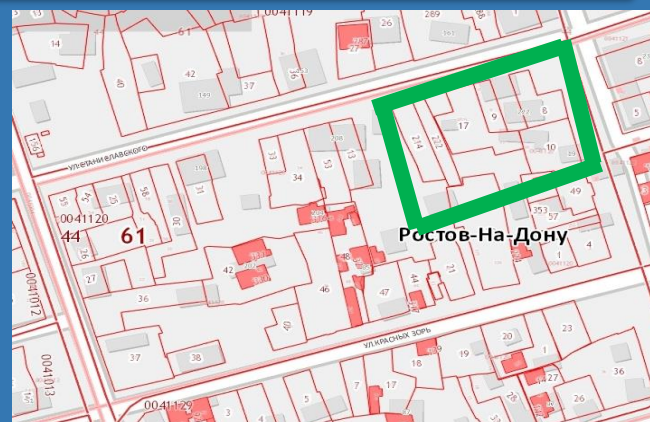


Предложения по упорядочению городского пространства

Формализация предельных параметров объектов и размеров земельных участков с целью предопределения соответствующих архитектурно-планировочных решений

❖ Проблема

Возникновение точечной застройки, усугубление неоднородности застройки («неликвидных остатков»)



❖ Решение

- 1 Установление минимальных (например, 0,5 га) и максимальных размеров ЗУ в пределах квартала (территориальной зоны, подзоны)
- 2 Все существующие земельные участки становятся «несоответствующими»
- 3 Точечные вторжения становятся невозможными
- 4 Начинается «естественный процесс» консолидации земельных участков ради комплексных преобразований



Регулирование облика фасадов

Установление в ПЗЗ дифференцированных предельных параметров регулирования внешнего облика фасадов зданий

Предельные параметры	Типы улиц		
	Улицы центральные	Улицы срединные	Улицы периферийные
1. Размеры и прочие параметры элементов, выдающихся из плоскости фасада (карнизы, барельефы, эркеры, кондиционеры)	✓		
2. Размеры и пропорции соотношений оконных и дверных проёмов, глухих поверхностей стен и т.д.	✓		
3. Цветовое оформление фасадов и их частей	✓	✓	
4. Виды используемых строительных материалов внешней отделки стен зданий	✓		
5. Оборудование входов в многоквартирные дома с двух сторон: и со стороны улиц, и со стороны дворов	✓ Квартальная застройка МКД	✓ Квартальная застройка МКД	✓ Квартальная застройка МКД
			✓ Микрорайонная застройка МКД



Создание доступной городской среды

Обеспечение безбарьерного и безопасного передвижения по улицам маломобильных групп населения

1

Фиксация в ПЗЗ целевого значения показателя уровня благоустроенности улиц города (%) для нужд передвижения МГН (более детальная регламентация может быть представлена в рамках стандартов благоустройства улиц)

2

Установление требования о разработке проектов благоустройства улиц согласованно с документацией по планировке территории



Регулирование благоустройства прилегающих территорий

Регулирование требований к благоустройству прилегающих территорий общего пользования

Предлагается в Правилах благоустройства

Ввести показатель «протяжённость, ширина, площадь прилегающей к земельному участку территории общего пользования» и дифференцировать этот показатель в зависимости от:

места расположения ТОП на плане города
(центр, срединная зона, периферия)

видов разрешённого использования
земельных участков

Определить содержание обязанности по благоустройству прилегающих ТОП

Установить ответственность правообладателей земельных участков за невыполнение установленных обязанностей по благоустройству прилегающих ТОП



Регулирование размещения объектов услуг на тротуарах

Регулирование размещения кафе на тротуарах

Составить перечень объектов, которые могут быть размещены на уличных территориях, дифференцировать их



Включить в ПЗЗ отдельную карту-схему, которая бы определяла возможность размещения таких объектов в границах соответствующих улиц



Включить в число характеристик рассматриваемых объектов показатель «ширина гостевой зоны кафе вдоль фасада здания, в котором расположено кафе, не более N метров»



Предусмотреть выдачу разрешения на размещение указанных объектов по результатам проверки соответствующих планировочных схем на соблюдение в них указанного в пункте 3 показателя



Возможные виды проектов по редевелопменту ветхих жилых территорий

- ❖ Проекты редевелопмента ветхих жилых территорий могут реализовываться как городом самостоятельно, частным инвестором самостоятельно, так и городом и инвестором совместно
- ❖ Программа города Москвы по редевелопменту территорий может предусматривать различные подходы к разным территориям в зависимости от их привлекательности и градостроительного окружения, а также от состава собственников недвижимости на территории
- ❖ Федеральным законом предусмотрены 3 вида проектов публично-частного партнерства, предполагающий заключение договора между городом и частным инвестором (инвесторами) в целях редевелопмента:
 - Проекты развития застроенных территорий - РЗТ (ст. 46.1-46.3 ГрК РФ)
 - Проекты комплексного развития территории по инициативе органа местного самоуправления (ст. 46.10 ГрК РФ – **вступила в силу с 1 января 2017 года**)
 - Проекты комплексного развития территории по инициативе правообладателей недвижимости (ст. 46.9 ГрК РФ – **вступила в силу с 1 января 2017 года**)
- ❖ Для создания инфраструктуры также предусмотрены специальные виды проектов публично-частного партнерства:
 - Проекты ГЧП (ФЗ №224)
 - Концессия (ФЗ №115)
 - Контракт жизненного цикла (ФЗ №44)



Способы решения проблемы оптимальных границ в рамках действующего законодательства

Решение и ограничения в рамках разных видов проектов			
РЗТ	КРТ по инициативе города	Городской проект	Частный проект/КРТ по инициативе собственников
Решение - проведение градостроительного и инвестиционного моделирования и разработка, утверждение проектов границ территорий развития по результатам моделирования			
Ограничение - нельзя включать нежилые объекты кроме инфраструктурных и жилые объекты, кроме МКД	Ограничение — минимум 50% территории должно включать нежилые объекты и объекты, не соответствующие ПЗЗ Вторые 50% - любые территории	Нет ограничений	Нет ограничений



Способы решения проблемы консолидации территории в рамках действующего законодательства

Решение и ограничения в рамках разных видов проектов			
РЗТ	КРТ по инициативе города	Городской проект	Частный проект/КРТ по инициативе собственников
Аварийное жилье – изъятие Другие объекты – свободный выкуп Гос. земельные участки Москвы и неразграниченные – предоставляются без торгов стороне договора РЗТ для строительства жилья, других объектов	Возможно изъятие любых объектов в частной собственности Гос. земельные участки – предоставляются без торгов стороне договора о КРТ Гос. земельные участки Москвы и неразграниченные – предоставляются без торгов стороне договора КРТ, но только для строительства инфр-ры	Аварийное жилье – изъятие Другие объекты – свободный выкуп Гос. земельные участки Москвы предоставляются на торгах или по решению мэра при опр. условиях	Все объекты – свободный выкуп сторонним инвестором либо соглашение собственников о совместной реализации проекта Гос. земельные участки – предоставляются на торгах, либо город или РФ создают на них объекты в соответствии с планом развития тер-р



Способы решения проблемы организации финансирования в рамках действующего законодательства

Решение и ограничения в рамках разных видов проектов			
РЗТ	КРТ по инициативе города	Городской проект	Частный проект/КРТ по инициативе собственников
Частные инвесторы – строительство жилья, благоустройство Город –фин-е только инфраструктуры <u>Ограничение</u> – сложность привлечения частных кредитов в виду отсутствия залога (земли и зданий, которые пока не консолидированы) Город – необходима организация привлечения долгосрочных средств на рынке для комплексного развития инфраструктуры под гос. гарантии (напр., выпуск облигаций)	Возможно любое распределение обязательств с частными инвесторами <u>Ограничения как в РЗТ</u>	Все инвестиции привлекает город <u>Ограничение</u>- большая потребность в заемных средствах под гос. гарантии (напр., выпуск облигаций) в виду отсутствия частных инвесторов (бюджета будет недостаточно)	Город может участвовать только в создании инфраструктуры <u>Ограничение</u> - необходимо содействие города людям по привлечению кредитов – сложности в организации коллективного финансирования



НАШИ КОНТАКТЫ

Россия, 125009 Москва
ул. Тверская, 20, стр. 1

www.urbaneconomics.ru

mailbox@urbaneconomics.ru

тел./факс: +7(495) 363 50 47
+7(495) 787 45 20

facebook.com/UrbanEconomics
twitter.com/UrbanEconRu

ИНСТИТУТ
ЭКОНОМИКИ
ГОРОДА

