

Секция «Актуальные проблемы и тенденции правового регулирования в сфере государственного и муниципального управления»

## ДОГОВОР О РАЗВИТИИ ЗАСТРОЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ КАК ФОРМА СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА ПРИ ЛИКВИДАЦИИ АВАРИЙНОГО ЖИЛОГО ФОНДА

Научный руководитель – Шарапова Александра Глебовна

*Шарапова А.Г.<sup>1</sup>, Тонкушина А.П.<sup>2</sup>*

1 - Пермский национальный исследовательский политехнический университет, Пермский край, Россия, *E-mail: a.kitelyova@gmail.com*; 2 - Пермский национальный исследовательский политехнический университет, Гуманитарный факультет, Пермский край, Россия, *E-mail: tonkushina00@inbox.ru*

Проблема ликвидации аварийного жилого фонда в Перми, достаточно острая и усугубляется ежегодным отставанием темпов расселения жителей от фактического ветшания домов, обусловленного спецификой жилого фонда.

В результате советской градостроительной политики Пермь, как и многие другие города России начал терять свои индивидуальные черты, «обрастая» типовой застройкой. Период с начала 1950-х до конца 1970-х годов отмечился строительным бумом, когда было возведено 2344 жилых дома общей площадью более 7 млн кв. м [1]. В результате строительства жильем были обеспечены 220 тыс. человек. В текущих реалиях застройка 1950-1970 годов составляет 76 % жилого фонда города. Кроме того, небольшая доля жилого фонда приходится на малоэтажные и среднеэтажные дома сталинского периода, не обладающие статусом объектов культурного наследия [2, с. 48].

Так, по состоянию на 1 января 2020 года в реестре жилых помещений 1214 домов общей площадью 517 тыс. кв. м, из которых 790 аварийных домов и 424 жилых помещений, не пригодных для проживания [3]. Несмотря на то, что программы по расселению реализуются на постоянной основе, общая площадь аварийных домов по сравнению с данными 2010 года выросла на 26 % [4].

Становится очевидным, что расселение за счет реализации адресных программ дает скромные результаты, ввиду недостатка финансирования, отсутствия размежеванных территорий, предназначенных для строительства многоквартирных домов в срединной и центральной части города, хаотичности расселения и сноса домов, а также других проблем, являющихся системными для многих российских городов. Ввиду этого необходимо внедрение иных инструментов расселения, таких как договоры о развитии застроенных территорий.

Лицо, выигравшее аукцион на право заключения договора о развитии застроенной территории, вправе подготовить документацию по планировке территории, включающую установление границ кварталов, территорий общего пользования, земельных участков, а также определение их функционального назначения, включая определение мест размещения объектов социальной инфраструктуры. Застройщик обязан за свой счет создать либо приобрести, а также передать в государственную или муниципальную собственность благоустроенные жилые помещения для предоставления гражданам, выселяемым из жилых помещений. Иными словами, основная выгода муниципалитета заключается в делегировании полномочий по расселению застройщикам, которые взамен получают возможность строить новые дома.

Отметим, что этот инструмент не является законодательной новацией. Он появился в Градостроительном кодексе в 2006 году, но в Перми стал применяться с 2008 года. Фактически, с 2018 года ни одного соглашения о развитии застроенной территории (далее - РЗТ) заключено не было.

При кажущейся привлекательности договора о развитии застроенных территорий, в Перми для реализации таких договоров выделено, согласно программе, 139 гектар земли, с планируемым объемом строительства 1400 кв метров.

Таким образом, становится необходимым определение проблем правоприменения норм статей 46.1 - 46.3 Градостроительного кодекса РФ.

Согласно кодексу договор может быть заключен в отношении территории, на которой расположены многоквартирные дома, признанные в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными и подлежащими сносу.

Существенными условиями договора РЗТ являются площадь, местоположение застроенной территории, а также цена права на заключение договора РЗТ.

Местоположение и площадь территорий должны быть отражены в муниципальной адресной программе. В городе Перми указанная программа была принята на период 2011-2020 годы. Перечень территорий был сформирован в 2011 году и подвергался незначительным изменениям, так в 2015 году в перечень было добавлено 6 территорий, а в 2018 исключено - 5. По состоянию на 01.01.2019 была определена 71 территория, которая может стать объектом соглашения о РЗТ [5]. Вместе с тем, в 2020 году их число было сокращено до 19, а состав участков в границах территорий переработан и дополнен. Подобная нестабильность говорит об отсутствии системной работы с инвесторами в рамках договоров о развитии застроенных территорий, о подверженности вопросу политическим веяниям.

Так, софинансирование в рамках договоров о РЗТ на период 2018-2020 годы не предусмотрено, тогда как на финансирование мероприятий по в рамках адресной программы на аналогичный период - 3 года - заложен почти 1 млрд рублей. Таким образом, работа с инвесторами поставлена на паузу, а работа по освоению бюджета в срок «кипит». Возникает вопрос об экономической эффективности механизмов, сравнении двух профитов: не понесенных расходов бюджетов (или объем привлеченных внебюджетных средств) и прибыли, полученной от реализации земельных участков на аукционах под строительство многоквартирных домов.

Цена права на заключение договора, согласно статье 46.2 Градостроительного кодекса, также является существенным условием договора и определяется по результатам проведения открытого аукциона. В соответствии с законодательством, методика определения начальной цены аукциона на право заключения договора о РЗТ должна быть определена органами власти субъекта РФ, однако не во всех субъектах этот акт принят. Так, в Пермском крае подобная методика отсутствует, что делает каждый договор о РЗТ фактически уникальным и не дает инвесторам возможности заранее проработать вопрос экономики проекта.

Практика российских регионов позволяет говорить о том, что наиболее точно цена может быть определена при учете следующих факторов: потенциальный доход инвестора; расходы инвестора, связанные с исполнением обязательств в части переселения граждан и сноса; коэффициент определения начальной цены аукциона (в пределах от 3% до 10%), учитывающий риски и сложность проекта; площадь сносимого жилищного фонда; общий выход площадей вновь возводимых объектов [6, с. 264]. Исходя из специфики поставленной задачи к вопросам заключения договоров о развитии застроенных территорий должны быть привлечены органы власти финансово-экономического блока.

Исследователи, в частности Анисочкина Д.А., Протас А.А. отмечают, что законодательного регулирования требуют также такие условия как взаимные обязательства сторон и срок договора [7, с. 37]. Взаимные обязательства сторон, по сути, конкретизируют предмет договора, тогда как срок - это наиважнейшее условия для инвестора, который заходит в проект, поскольку в зависимости от срока договора рассчитывается окупаемость и другие технико-экономические показатели будущего строительства.

При этом, в пермском законодательном поле в свободном доступе форма договора о развитии застроенной территории отсутствует, что делает невозможным определение перечня обязательств сторон. Кроме того, учитывая изменения в Правилах землепользования и застройки города Перми в отношении установления подзон плотности и высотности застройки (что наложило существенные ограничения на строительство в срединной и периферийной частях города) и возложение на инвесторов обязанности по строительству объектов социальной инфраструктуры, возникает ряд вопросов:

1) Должны ли инвесторы руководствоваться Правилами землепользования и застройки при расчете объемов строительства и окупаемости проекта?

2) Если в целях окупаемости проекта будет требоваться смена подзон плотности и высотности застройки (например, обнаружится потребность строить дома большей этажности), обязаны ли инвесторы заключать дополнительные соглашения о строительстве социальных объектов?

3) Если социальная инфраструктура также будет возводиться за счет застройщика, не сделает ли это договор о развитии застроенной территории финансово непривлекательным?

Еще раз отметим, что снять подобные вопросы можно единственным способом, разработкой Порядка заключения договоров о развитии застроенных территорий с застройщиками на территории города Перми, утвержденного решением представительного органа.

Анализ действующих договоров показывает, что сейчас застройщики берутся только за небольшие по площади территории, с двумя-тремя аварийными домами, чаще всего - это 2-х и 3-х этажные сталинские дома с минимальным числом жильцов.

Ввиду этого, можно предложить несколько мер, которые способны сохранить привлекательность договоров о развитии застроенных территорий для застройщиков:

1) Расходы по разработке документации по планировке территории переложить на муниципалитет, в проектах планировке учитывать рентабельные параметры застройки, осуществлять экономическое обоснование проекта с учетом затрат на расселение;

2) Не возлагать на застройщиков обязательств по строительству социальной инфраструктуры;

3) Предложить застройщикам особые условия кредитования на начальном этапе реализации договора с привлечением гарантийного фонда, микрофинансовых организаций и иных институтов;

4) Разработать методические рекомендации для застройщиков по реализации договоров о развитии застроенной территории для повышения прозрачности этого механизма.

Подводя итог, можно говорить о необходимости института застроенных территорий как способа решения проблем ликвидации аварийного жилого фонда. Во-первых, это привлечение внебюджетных средств для реализации вопроса местного значения. Во-вторых, это развитие строительного рынка, обладающего мультипликационным эффектом. Вместе с тем, договор о РЗТ имеет множество «слабых» сторон, что делает его не привлекательным для инвесторов: отсутствие прозрачных механизмов, утвержденных методических рекомендаций и порядка взаимодействия, отсутствие единого механизма определения начальной цены аукциона, отсутствие у органов власти четкого понимания экономики проекта, его окупаемости и прибыльности, вследствие чего идет работа по «легкому» пути освоения бюджетных средств, взамен налаживания отношений к игроками строительного рынка.

### Источники и литература

- 1) ГОС ЖКХ Пермь. [Электронный ресурс]. – URL: <http://gosjkh.ru/houses/permskij-kraj/perm/> (дата обращения 02.02.2020)

- 2) Сокил А.А., Маковецкий О.А. Исследование жилого фонда массовой серийной застройки микрорайонов Перми середины XX века // Современные технологии в строительстве. Теория и практика. – Т.1. – 2016. – С. 46-53.
- 3) Реестр жилых помещений, признанных непригодными для проживания, и аварийных многоквартирных жилых домов [Электронный ресурс]. – URL: [https://www.gorodperm.ru/actions/housing/slum\\_clearance](https://www.gorodperm.ru/actions/housing/slum_clearance) (дата обращения 04.02.2020)
- 4) Общая площадь жилых помещений в ветхих и аварийных жилых домах / БД ПМО Пермского края. Показатели, характеризующие состояние экономики и коммунальной сферы муниципального образования городской округ Пермь [Электронный ресурс]. – URL: [https://permstat.gks.ru/main\\_indicators](https://permstat.gks.ru/main_indicators) (дата обращения 04.02.2020)
- 5) Решение Пермской городской Думы от 25.10.2011 № 205 «Об утверждении муниципальной адресной программы по сносу, реконструкции многоквартирных домов в целях развития застроенных территорий города Перми // СПС «Консультант Плюс. Регионы»
- 6) Раковский В.И. Формирование методики определения начальной цены права заключения договора о развитии застроенных территорий // Евразийское научное объединение. - № 1-5 (47\_). – 2019. – С. 264-266.
- 7) Анисочкина Д.А., Протас А.А. Договор о развитии застроенной территории // Эпомен. - № 12. – 2018. – С. 34-38.