

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА И МАЛОЭТАЖНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА НА ТЕРРИТОРИИ ГОРОДСКОГО ОКРУГА САМАРА

Бондаренко Е.Ю.

Московский педагогический университет, Москва, e-mail: ebondbest@mail.ru

В статье исследуются проблемные вопросы развития жилищного строительства, в том числе малоэтажного, возникающие при реализации «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, а также Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных условий» на территории типичного российского города-миллионника – городского округа Самара. Несмотря на то, что теория механизма управления развитием жилищного строительства, в том числе доступного и малоэтажного экономического класса продекларирована законодательством и нормативными правовыми документами в сфере градостроительной деятельности, на практике этот процесс является сложным, длительным и недостаточно эффективным. В статье на базе оценки состояния жилищного строительства на территории городского округа Самара исследуются внешние и внутренние факторы, оказывающие наиболее сильное влияние на темпы и объемы строительства жилья. Объектом исследования в данной статье является социально-экономический объект: жилищное строительство, в том числе малоэтажное на территории городского округа Самара. Субъектом исследования являются официальные органы власти, осуществляющие полномочия в сфере градостроительной деятельности, коммерческие и некоммерческие организации, граждане, осуществляющие функции заказчика, застройщика и инвестора жилищного строительства. Предметом исследования являются управленческие процессы развития жилищного строительства и механизм обеспечения его устойчивого развития.

Ключевые слова: жилищное строительство, малоэтажное строительство, градостроительная деятельность, территориальное планирование, градостроительное зонирование, генеральный план городского округа, правила землепользования и застройки, документация по планировке территории, жилье экономического класса

EVALUATION OF HOUSING AND LOW-RISE CONSTRUCTION IN THE CITY OF SAMARA

Bondarenko E.J.

Moscow Pedagogical University, Moscow, e-mail: ebondbest@mail.ru

The article investigates the problems of development of housing, including low-rise resulting from the implementation of the «Concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation until 2020», approved by Decree of the Government of the Russian Federation dated November 17, 2008 № 1662-r, and Decree of the President of the Russian Federation of 07.05.2012 № 600 «On measures to ensure the citizens of the Russian Federation, affordable and comfortable housing and improve the quality of housing and communal conditions» in the typical Russian million-plus city – the city of Samara. Despite the fact that the theory of the mechanism of management of the development of housing, including affordable and low-rise economy class to declare the law and legal documents in the field of urban development activities, in practice, this process is complex, time-consuming and not effective enough. In the article on the basis of assessment of housing construction in the city of Samara studied internal and external factors that have the greatest influence on the rate and volume of housing construction. The object of study in this article is the socio-economic object: housing, including low-rise on the territory of the city of Samara. The subject of the study are the official authorities exercising powers in the sphere of urban development activities, commercial and non-profit organizations, individuals performing the functions of the customer, developer and investor housing. The subject of the study are the management processes of housing and a mechanism to ensure its sustainable development.

Keywords: housing, low-rise construction, urban development, land use planning, zoning, master plan for the urban district, land use and development, planning documents, economy-class housing

Актуальность и социальное значение статьи связаны с проблемными вопросами, возникающими при реализации на территории Российской Федерации «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р [7], а также Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жи-

льем и повышению качества жилищно-коммунальных условий» [18].

Вышеназванными нормативными правовыми документами предусмотрен комплекс мер по обеспечению достижения к 2020 году показателей предоставления доступного и комфортного жилья 60 процентам российских семей, желающих улучшить свои жилищные условия, а также ежегодного объема ввода жилья до 140-150 млн. кв.метров (1 кв.метр на одного жителя) на базе комплексного освоения территорий

и развития застроенных территорий на основе утвержденной градостроительной документации.

Государственной программой Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 30.11.2012 № 2227-р, предусмотрено, что на территории России должны быть реализованы меры по стимулированию строительства жилья экономического класса [2].

Однако на практике реализация поставленных стратегических задач в сфере жилищного строительства представляет собой труднореализуемый, сложный и недостаточно эффективный процесс.

К сожалению, пока не достаточно эффективно также реализуются продекларированные в Концепции по направлению «Экологическая безопасность экономики и экология человека» новые методы территориального планирования, землепользования и застройки, учитывающие экологические ограничения.

Вместе с тем сбалансированное территориальное развитие Российской Федерации возможно лишь при условии создания в каждом регионе и муниципальном образовании инновационных изменений и экономических стимулирующих факторов, способствующих развитию доступного жилищного строительства и повышению инвестиционной привлекательности для девелоперов и застройщиков строительства современного, экологичного жилья в сегменте экономического класса. Не стоит забывать и о глобализации, сближении подходов в области градостроительной деятельности – ведь реальное повышение инвестиционной привлекательности регионов и городов требует учета лучших мировых практик в этой сфере.

Поэтому проблема развития доступного жилищного строительства и, прежде всего, малоэтажного, в муниципальных образованиях и регионах должна исследоваться в нашей стране как актуальное научно-практическое направление, имеющее большое социальное значение.

Объектом исследования в данной статье является социально-экономический объект: жилищное строительство, в том числе малоэтажное на территории городского округа Самара.

Субъектом исследования являются официальные органы власти, осуществляющие полномочия в сфере градостроительной деятельности, коммерческие и некоммерческие организации, граждане, осуществляю-

щие функции заказчика, застройщика и инвестора жилищного строительства.

Предметом исследования являются управленческие процессы развития жилищного строительства и механизм обеспечения его устойчивого развития.

Прежде всего, дадим краткие определения основным терминам, используемым в настоящей статье в контексте статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации [4]:

- градостроительная деятельность – деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства;

- территориальное планирование – планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального, регионального и местного значения;

- градостроительное зонирование – зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов;

- правила землепользования и застройки – документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений;

- генеральный план городского округа – документ территориального планирования муниципального образования, который содержит положение о территориальном планировании, карту планируемого размещения объектов местного значения городского округа, карту границ населенных пунктов, входящих в состав городского округа, карту функциональных зон городского округа.

Необходимо также дать определение используемому в настоящей статье термину «жилье экономического класса». Согласно действующим нормативным правовым актам жилые помещения относятся к жилью экономического класса, если:

- 1) площадь земельных участков для малоэтажных индивидуальных жилых домов не более 1 000 кв.метров, для частей жилых домов (жилых домов блокированной

застройки) – не более 400 кв.метров на одну часть дома (один блок жилого дома блокированной застройки);

2) общая площадь малоэтажных индивидуальных жилых домов и жилых домов блокированной застройки – не более 150 кв.метров;

3) площади жилых помещений малоэтажных индивидуальных жилых домов и жилых домов блокированной застройки – не менее 32 кв.метров,

4) площадь приквартирных участков для квартир первых этажей малоэтажных многоквартирных домов – не более 60 кв. метров;

5) площади квартир в многоквартирных домах по числу комнат и их площади (по верхнему и нижнему пределу площади без учета площади балконов, террас, веранд, лоджий, холодных кладовых и тамбуров) соответствуют данным таблицы:

Число жилых комнат	Рекомендуемая площадь квартир (по нижнему и верхнему пределу площади), кв.метров
1	28 – 45
2	44 – 60
3	56 – 80
4	70 – 100
5	84 – 116
6	103 – 126

б) площадь комнат в квартирах многоквартирных домов составляет:

- не менее 14 кв.метров – в однокомнатной квартире;

- не менее 16 кв.метров – в квартирах с числом комнат 2 и более;

- 8 – 10 кв.метров – спальня;

- 6 кв.метров – кухня (5 кв.метров – кухни-ниши в однокомнатных квартирах);

7) высота жилых помещений (от пола до потолка) не менее 2,7 метра.

Во всех жилых помещениях, относящихся к жилью экономического класса, необходимо учитывать:

- показатели, характеризующие удельную величину расхода энергетических ресурсов;

- показатели, характеризующие отдельные элементы конструкций здания и их свойства, позволяющие исключить нерациональный расход энергетических ресурсов как в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта зданий, строений, так и в процессе их эксплуатации;

- требования к архитектурным, функционально-технологическим, конструктивным и инженерно-техническим решениям, влияющим на энергетическую эффективность зданий.

При отнесении жилых помещений к жилью экономического класса необходимо:

- обеспечить доступность к объектам социального и иного обслуживания (школам, детским садам, учреждениям досуга и спорта, предприятиям торговли и т.п.) не более установленной действующими нормативными требованиями;

- обеспечить условия для полноценной жизнедеятельности инвалидов и малоподвижных групп населения с учетом действующих нормативных требований.

В соответствии с Методическими рекомендациями по отнесению жилых помещений к жилью экономического класса, утвержденными приказом Министерства регионального развития РФ от 28.06.2010 № 303 во всех жилых помещениях, относящихся к жилью экономического класса, рекомендуется выполнение внутренней отделки [9].

Рассмотрим состояние жилищного строительства и в том числе малоэтажного на территории столичного центра Самарской области – городского округа Самара, типичного города миллионника, обладающего характерными особенностями территориального развития для ряда крупных российских городов, чей бурный промышленный и экономический рост пришелся на военный и поствоенный период.

На основе данных 2013 года городской округ Самара с численностью населения 1171, 6 тысяч жителей занимает седьмое место в РФ среди городов-миллионников после Москвы, Санкт-Петербурга, Новосибирска, Екатеринбурга, Нижнего Новгорода, Казани. По состоянию на 01.01.2010 численность Самары составляла 1133,8 тысяч жителей. Согласно технико-экономическим показателям генерального плана городского округа Самара к расчетному сроку – 2015 году численность населения прогнозируется в количестве 1200 тысяч жителей.

Общая площадь земель в границах городского округа Самара составляет 54 138,2 гектара.

По данным Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Самарской области (Управление Росреестра по Самарской области) по состоянию на 22.08.2011 года в границах городского округа Самара зарегистрированы

права собственности на земельные участки площадью 9137,14 га (около 17% от общей площади земель), из них по видам собственности:

- Российской Федерации 3326,07 га
- Самарской области и городского округа Самара (муниципальной собственности) 634,86 га
- физических лиц 2560,35 га
- юридических лиц и общественных и религиозных организаций 2580,72 га
- владельцев паевых фондов 35,14 га.

Остальные земельные участки на указанную дату числятся в не разграниченной государственной собственности. При этом в соответствии с Законом Самарской области от 11 марта 2005 № 94 «О земле» полномочия по распоряжению земельными участками, расположенными на территории городского округа Самара, государственная собственность на которые не разграничена, для целей, связанных со строительством возложены на министерство строительства Самарской области, для целей, не связанных со строительством – на министерство имущественных отношений Самарской области [6]. Такая специфика распределения полномочий, присуща ряду городов, являющихся столицами регионов. Данный существенный фактор необходимо учитывать при оценке состояния жилищного строительства на территории городского округа Самара.

Баланс современного использования территорий городского округа Самара в установленных границах согласно действующего Генерального плана показывает, что наибольший удельный вес в общей площади земель в Самаре занимает зона рекреации – 55% (29802,3 га), жилые зоны – 19% (10053,9 га), производственные зоны – 10% (5690,1 га), зоны инженерной и транспортной инфраструктур – 7% (4065,6 га), режимные зоны – 4% (2006,2 га), земли сельхозназначения – 3% (1669,8 га), общественно-деловые зоны – 1% (564,3 га) и зоны специального назначения – 1% (285,7 га) [1].

Как показывают данные баланса территорий, для миллионного города уровень использования жилых территорий не высок (19%), 63% от жилой территории занимает малоэтажная застройка и участки садоводческих и дачных кооперативов. Плотность населения на большей части территории на текущий момент не достигает среднего уровня использования.

Это дает возможность развития города за счет внутренних территориальных резервов, за счет преимущественного развития застроенных территорий:

- территорий на которых расположено аварийное, ветхое и малоценное жилье,
- условно свободных территорий.

К условно свободным территориям в Самаре относятся:

- земли сельхозназначения (земли бывших совхозов Кряж, Волгарь, Красный Пахарь и др.),
- земли садоводческих и дачных кооперативов,
- земли территорий бывших оборонных предприятий (завода имени Масленникова (ЗИМ), завода подшипников (4 ГПЗ),
- земли Министерства обороны Российской Федерации (22,15 га городских территорий, не используемых по прямому назначению).

Территориальные ресурсы, заложенные в Генеральном плане под комплексное жилищное строительство, составляют порядка 3500 га, в том числе порядка 1800 га на условно свободных территориях. При этом на условно свободных территориях предусмотрено преимущественно малоэтажное строительство.

Таким образом, развитие территорий жилой застройки Самары планируется Генпланом преимущественно за счет реконструкции сложившихся жилых зон, в основном малоценной, ветхой и аварийной застройки.

В условиях проблематичности развития застроенных территорий инвесторами сегодня активно ведется комплексная застройка условно свободных бывших сельскохозяйственных земель: микрорайоны «Волгарь», «Крутые ключи», «Самарское Заречье», в том числе с малоэтажным типом застройки и с жильем экономического класса. В настоящее время также девелоперами при поддержке Правительства Самарской области и Администрации городского округа Самара разработаны проекты планировки территорий и начата реализация пилотных проектов уровня сити-маркетинга на территориях бывших оборонных заводов ЗИМ и 4 ГПЗ.

Вместе с тем генеральным планом рассмотрено несколько вариантов территориально-пространственного развития города, и в качестве приоритетного предусмотрен экстенсивный, с использованием территориальных ресурсов за пределами городской черты с основным типом застройки – малоэтажным. Данный вариант развития представляется особенно актуальным с учетом перспективного развития Самарско-Тольяттинской агломерации.

Согласно Генеральному плану городского округа Самара исследование исходной экологической ситуации города выявило,

что Самара, имея в своем составе территорий 55% рекреационных земель, обладает природным потенциалом, позволяющим сохранять в ближайшей перспективе нормативы безопасного качества окружающей среды, а строительство жилья в объемах до 1 млн. кв. метров в год может быть реализовано без необратимого ущерба для качества окружающей среды.

Жилищный фонд городского округа Самара на 01.01.2004 по данным Самарского филиала ФГУП «Ростехинвентаризация» составлял 23459,6 кв. метров общей площади, средняя жилищная обеспеченность – 20,7 кв. метров на одного человека. На 01.01.2006 – 24031,8 тыс. кв. метров и 21,0 кв. м/чел. На 01.07.2013 – 25040 тыс. кв. метров (10009 жилых домов) и 21,4 кв. м/чел при средней обеспеченности жильем в России – 20,3 кв. метра на человека. Жилищный фонд Самары занимает 33,3% в объеме общего жилищного фонда Самарской области (75,1 млн. кв. метров).

Генеральным планом городского округа Самара установлен расчетный показатель средней обеспеченности населения общей площадью квартир к 2015 году – 26,4 кв. м/чел.

В составе жилфонда города кирпичные и панельные здания составляют 94%, деревянные – 4%, из прочих материалов – 2%. По этажности жилищный фонд включает 47% многоэтажных домов, 36% среднеэтажных безлифтовых и 15% -малозэтажный фонд.

Значительную часть в составе жилфонда в Самаре составляют ветхие и аварийные дома. По данным Самарского филиала ФГУП «Ростехинвентаризация» на 01.01.2004 объем ветхого жилищного фонда составлял по Самаре 622,6 тыс. кв. метров общей площади квартир (2% жилищного фонда города).

По состоянию на 03.03.2014 в Самаре признано аварийными и подлежащими сносу или реконструкции 258 многоквартирных домов общей площадью 84,1 тыс. кв. метров (потенциальная высвобождаемая площадь – 35 га). Из них признаны аварийными до 01.01.2012 года 170 домов общей площадью 52,0 тыс. кв. метров, которые включены в целевые программы переселения с финансированием консолидированных средств Фонда содействия реформирования ЖКХ, областного и муниципального бюджетов.

После 01.01.2012 года признано аварийными еще 88 многоквартирных домов общей площадью 32,1 тыс. кв. метров (потенциальная высвобождаемая площадь 20 га), вопрос финансирования переселе-

ния которых действующими целевыми программами пока не предусмотрен. При этом по фактическому состоянию аварийными в Самаре являются многоквартирные дома общей площадью около 1 млн. кв. метров (4% жилищного фонда города).

Проблема ликвидации ветхого и аварийного жилья является характерной не только для Самары, но и для всей Самарской области, занимающей по объему аварийного жилищного фонда 4-е место среди регионов Приволжского федерального округа после республик Татарстан, Башкортостан, Пермской области и 7-е место в целом по Российской Федерации.

Больше половины граждан Самарской области и Самары проживает сегодня в домах, которые будут массово выбывать в связи с износом из эксплуатации в ближайшие 15-20 лет. Поэтому проблема аварийного и ветхого жилья является для Самары и всего региона актуальной и в долгосрочной перспективе.

Согласно данным проведенного анализа разработчиками Концепции жилищной политики Самарской области до 2020 года треть населения Самарской области живет в «хрущевках» и «ленинградках» постройки 60-70-х годов прошлого века, 10% – в «сталинках» постройки 30-50-х годов прошлого века, 6% – в ветхом и аварийном жилье (в основном, в домах, построенных до 1930 года), 7% в индивидуальных домах без удобств[8].

Таким образом, больше половины жителей проживет в домах и квартирах, устаревших с точки зрения современных требований к комфортному жилью (лифт, мусоропровод, центральное водоснабжение, водоотведение, отопление и т.д.)

В квартирах улучшенных планировок проживает 30% населения, в домах и коттеджах с удобствами в доме – 11%, в квартирах, относящихся к классу элитной недвижимости – 1%.

Большинство жителей Самарской области (78%) являются собственниками жилья, в котором они проживают, 12% населения живет в квартирах, принадлежащих близким родственникам, 6% арендует жилье у частных лиц и 4% живет в муниципальном жилье (так же арендуемом по договорам социального найма).

Рынок арендного жилья в совокупности занимает 10% от общего объема жилищного фонда и не обеспечивает потребность. Арендуемое у частных лиц жилье отличается высокой арендной платой, непосильной для малообеспеченной категории граждан.

Одним из основных индикаторов эффективности работы органов местного са-

мууправления по реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» является показатель объема введенного в эксплуатацию жилья.

Динамика ввода жилья (общей площади жилых помещений) по Самаре выглядит следующим образом: 2006 год – 228,8 тыс. кв.метров, 2007 год – 611,8 тыс.кв.метров, 2008 год – 730,31 тыс.кв.метров, 2009 год – 515,92 тыс.кв.метров, 2010 год – 509,07 тыс. кв.метров, 2011 год – 747,2 тыс.кв.метров, 2012 год – 904,1 тыс.кв.метров, 2013 год – 908,4 тыс.кв.метров. На 2014 год запланирован ввод жилья в объеме 999,4 тыс. кв.метров.

В общей структуре введенного в 2013 году жилья многоэтажное строительство занимает 60,3% (548,2 тыс.кв.метров), малоэтажное, включая индивидуальное жилищное строительство – 39,7% (360,2 тыс. кв.метра).

И хотя показатель ввода жилья имеет в Самаре позитивную тенденцию и по расчетной величине на 1 жителя в 2013 году составил 0,78 кв.метра, приблизился к «заветной» величине, определенной федеральной концепцией (1 кв.метр на 1 жителя), рынок жилищного строительства в Самара как и по всей Самарской области сегодня характеризует высокая стоимость 1 кв.метра жилья и низкие объемы строительства жилья экономического класса.

Для объективной оценки текущей ситуации и стратегической перспективы жилищного строительства на территории городского округа Самара необходимо провести всесторонний анализ факторов в сфере градостроительной деятельности, оказывающих наиболее сильное влияние на темпы и объемы строительства жилья.

Оценку состояния проведем с применением метода стратегического планирования – SWOT- анализа (выявления сильных и слабых факторов внутренней среды, на которые может повлиять сам объект, а также факторов внешней среды: возможностей и угроз, которые могут повлиять на объект извне). Объектом SWOT- анализа в данном случае является социально-экономический объект: жилищное строительство, в том числе малоэтажное на территории городского округа Самара.

Вместе с тем, в силу существенных обстоятельств, изложенных выше, а именно возложения полномочий по распоряжению земельными участками, расположенными на территории городского округа Самара, государственная собственность на которые не разграничена, на органы власти субъекта, а также перспективного развития Са-

марско-Тольяттинской агломерации исследовать объект и факторы влияния на него целесообразно с увеличением масштаба в целом по Самарской области.

Итак, рассмотрим внутренние факторы, и, прежде всего сильные.

Сильные факторы (оказывающие положительное влияние на объект):

1. Разработка нормативной правовой базы в сфере градостроительной деятельности и организация межведомственного взаимодействия.

Система территориального планирования и градостроительного зонирования как в Самарском регионе так и в городском округе Самара развита достаточно на высоком уровне.

Самарская область вошла в число первых субъектов в Российской Федерации, утвердивших в 2007 году основной документ, обосновывающий развитие региона – Схему территориального планирования области [17].

Схему территориального планирования Самарской области отличает глубинная проработка вопросов реорганизации градостроительного каркаса региона. В схеме сформирована модель системы расселения Самарской области, позволившая разработать стратегию и построить концепцию перспективного расселения с определением территорий для размещения объектов жилищного строительства. В Самарской области в постоянном режиме ведется мониторинг реализации схемы, по результатам которого готовятся предложения по приоритетным направлениям развития территории и градостроительной политики.

К настоящему времени разработаны и утверждены схемы территориального планирования всех 27 муниципальных районов, генеральные планы всех 10 городских округов, 292 сельских и 11 городских поселений, правила землепользования и застройки всех 10 городских округов, 292 сельских и 11 городских поселений. Утвержденные генеральные планы и правила землепользования и застройки поселений Самарской области отвечают положениям приказа Минрегиона РФ от 30.01.2012 № 19, который утвердил требования к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального, регионального и местного значения [15]. В Самарской области разработан Классификатор, унифицирующий в формате ГИС ИНГЕО информационные элементы (включая слой и стиль отображения), представленные в вышеназванном приказе.

Город Самара – один из первых городов в России, в котором появилось градостро-

ительное регулирование на основе правил землепользования и застройки. В 2001 году были разработаны и утверждены Правила землепользования и застройки городского округа Самара. Первая попытка принятия новых правил землепользования и застройки в 2010 году закончилась неудачно: документ в судебном порядке был признан недействующим и не подлежащим применению. В настоящее время после проведения процедуры публичных слушаний проходит процесс рассмотрения на Комиссии поступивших от жителей предложений и замечаний к новым Правилам землепользования и застройки, которые планируется утвердить в 2014 году.

20 марта 2008 года Решением Думы городского округа Самара № 539 утвержден Генеральный план городского округа Самара, а 20 июня 2008 года Постановлением Главы городского округа Самара № 423 утвержден План реализации Генерального плана городского округа Самара.

Вместе с тем приходится констатировать, что хотя само наличие утвержденных Генерального плана и Правил землепользования и застройки городского округа Самара является фактором, оказывающим положительное влияние на жилищное строительство, но данные документы подлежат безотлагательной переработке в силу причин, подробно изложенных в следующем разделе анализа «Слабые факторы».

С 2006 года градостроительная деятельность на территории региона регулируется законом «О градостроительной деятельности на территории Самарской области». После утверждения схемы территориального планирования Самарской области в закон были внесены изменения, предусматривающие механизм реализации схемы территориального планирования Самарской области. Закон определил соотношение и увязку в единой логике схемы и документов бюджетного планирования – региональных и муниципальных целевых программ [5].

На уровне Самарской области и в городском округе Самара разработаны и утверждены региональные и муниципальные программы, направленные на стимулирование жилищного строительства. Постановлением Правительства Самарской области от 27.11.2013 № 684 утверждена государственная программа Самарской области «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2020 года [3]. В городском округе Самара утверждены и реализуются программы: «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории городского округа Самара» на 2011-2017 годы [10], «Стимулирование

развития жилищного строительства в городском округе Самара» на 2012-2017 годы [11]. В настоящее время муниципальные программы преобразовываются в единую муниципальную программу с увеличением целей, задач и сроков реализации по аналогии с областной программой.

С 2007 года разработаны и утверждены региональные нормативы градостроительного проектирования.

В соответствии с «дорожной картой» Правительства Российской Федерации «Улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» постановлением Правительства Самарской области от 01.08.2013 № 360 утвержден план мероприятий («дорожной карты») «Улучшение инвестиционного климата в сфере строительства на территории Самарской области» [12]. Тем самым подготовлена концептуальная, методологическая база для развития жилищного строительства Самарской области, определяющая направления по созданию органами государственной власти Самарской области и муниципальной власти благоприятных условий для инвестиционной деятельности в секторе жилищного строительства.

К основополагающим документам в указанной сфере относится Концепция жилищной политики Самарской области до 2020 года, план мероприятий по ее реализации.

Самарская область в числе первых субъектов разработала «Концепцию жилищной политики Самарской области», утвержденную постановлением Правительства Самарской области от 27 ноября 2013 № 685. Концепцией определены региональные задачи жилищной политики до 2020 года в соответствии с вышеназванной федеральной концепцией, обозначены основные векторы и меры стимулирования развития рынка доступного и комфортного жилья [8].

Концепция по сути создала алгоритм реализации на территории региона поставленной на федеральном уровне задачи по обеспечению достижения к 2020 году показателей предоставления доступного и комфортного жилья.

Постановлением Правительства Самарской области от 27 ноября 2013 № 685 утвержден комплексный план мероприятий по реализации Концепции жилищной политики Самарской области до 2020 года. Концепцией определен региональный фонд площадок для предоставления в целях жилищного строительства по муниципальным образованиям, рассчитана стоимость подготовки площадок под жилищное строительство (включая отселение жителей их

ветхого и аварийного жилья, создание инженерной, коммунальной, транспортной и социальной инфраструктуры), прописан механизм финансирования затрат по подготовке площадок [8].

В частности, в составе регионального фонда площадок по городскому округу Самара Концепцией предусмотрено предоставление для жилищного строительства в ближайший период 80 площадок общей площадью 2457,4 тыс.га с потенциалом жилищного строительства в объеме 22 696 тыс.кв.метров.

В ближайшее время будет завершена работа над концепцией кластера производства строительных материалов в Самарской области до 2020 года. Данная концепция будет представлена на рассмотрение в Правительство Самарской области в 2014 году.

На региональном уровне также были осуществлены мероприятия по созданию межведомственной рабочей группы при правительстве Самарской области в целях координации выполнения «дорожной карты» и разработаны проекты внесения изменения в законы Самарской области и федеральные законы, направленные на снижение административных барьеров и повышение инвестиционной привлекательности в сфере жилищного строительства.

Данными законопроектами предусматривается внести следующие изменения в законы Самарской области:

- установить повышенную административную ответственность за нарушение должностными лицами органов государственной власти Самарской области и органов местного самоуправления сроков административных процедур при предоставлении земельных участков и разрешительной документации на строительство;

- принять подготовленные субъектом для органов местного самоуправления модельные нормативные акты, регулирующие отношения с участием инвесторов с описанием сроков административных процедур;

- расширить перечень случаев, когда не требуется получение разрешений на строительство, за счет включения в него объектов капитального строительства, проектная документация которых получила положительное заключение государственной или негосударственной экспертизы, применяется повторно и размещена в государственной информационной системе обеспечения реализации жилищной политики на территории Самарской области;

- закрепить обязанность министерства строительства Самарской области по участию в формировании федеральной государственной информационной системы

территориального планирования и оказанию информационного и методического содействия органам местного самоуправления в сборе, обобщении и размещении сведений в федеральной ГИС ТП;

- создать возможность привлечения специализированными областными некоммерческими организациями (прежде всего Самарским областным Фондом жилья и ипотеки), получающими бесплатно в собственность земельные участки в целях развития рынка жилья экономкласса, частных инвесторов на основе инвестиционных соглашений на финансирование инвестиционных проектов стоимостью от ста миллионов рублей;

- создать в срок до 1 июля 2014 года государственную информационную систему Самарской области «Инвестиционная карта Самарской области» в целях обеспечения доступа потенциальных инвесторов к целостной и актуальной информации в сфере градостроительной деятельности (в том числе по условиям господдержки инвестиционной деятельности, приоритетных для реализации инвестиционных проектах и т.д.);

- исключить, как представляется, необоснованный подход, при котором в градостроительном регламенте значительная часть видов использования включена в состав условно разрешенных видов использования, для которых требуется получение дополнительного разрешения и проведение процедуры публичных слушаний;

- закрепить возможность заключения договора в течение двадцати дней со дня проведения торгов с единственным участником торгов в целях оптимизации правил проведения торгов на земельные участки в целях строительства.

Особое внимание в схеме территориального планирования Самарской области отведено агломерационным процессам Самарской области, территориально определены границы Самарско-Тольяттинской агломерации.

Агломерация занимает более 40% территории Самарской области, где проживает 80% населения. Здесь создается 90% промышленной и более 50% сельскохозяйственной продукции, осваивается 86% инвестиций. Численность населения агломерации 2706,3 тыс.человек (85,3% населения Самарской области). Сегодня развитие Самарско-Тольяттинской агломерации идет по пути интенсификации связей внутри нее самой, стягивания в нее населения и, как следствие – повышение класса развитости агломерации.

Актуальность и важная роль развития агломерации обусловлена объективными

причинами: в Самаре и Тольятти к настоящему времени практически исчерпаны возможности предоставления незастроенных и свободных от обременения земельных участков под комплексное жилищное строительство, в том числе малоэтажное.

Поэтому положительным фактом следует признать начатую разработку стратегии социально-экономического развития агломерации и принятие Самарской области активного участия в работе круглого стола в Министерстве регионального развития Российской Федерации на тему «Развитие городских агломераций – особенности государственного регулирования» и в реализации мероприятий дорожной карты «Развитие агломераций в Российской Федерации». Самарская область выступила с инициативой о включении региона в состав пилотных проектов.

В 2011 году по заказу министерства строительства Самарской области выполнена научно-исследовательская работа «Определение приоритетных направлений плановочного развития многофункциональных связей центров Самарско – Тольяттинской агломерации».

В мае 2014 года будет завершена схема территориального планирования Самарско-Тольяттинской агломерации, планируется разработка инвестиционно – градостроительного паспорта агломерации.

2. Формирование системы информационного обеспечения градостроительной деятельности.

В целях повышения инвестиционной привлекательности региона в сфере градостроительной деятельности за счет представления открытой, достоверной и оперативной информации о перспективах развития территорий начиная с 2010 года создается региональная информационная система территориального планирования Самарской области. Осуществляется формирование и поступательное развитие на единой программной платформе региональной государственной системы и муниципальных систем информационного обеспечения градостроительной деятельности.

Министерством строительства Самарской области ведется работа по созданию единой информационной базы данных градостроительной документации на всех уровнях от региона до поселения, которая будет размещена для широкого использования на официальном геопортале Правительства Самарской области в сети Интернет (<http://geoportalsamregion.ru/>).

На территории городского округа Самара также сформирована система информационного обеспечения градостроительной

деятельности, которая в настоящее время совершенствуется в увязке с региональной информационной системой.

На территории Самарской области практически завершено формирование информационного ресурса «Реестр инженерных изысканий». Отсканировано, трансформировано и геопривязано около 95% геодезических планшетов. Открытая часть Реестра инженерных изысканий доступна на официальном геопортале Правительства Самарской области и уже используется заинтересованными органами в сфере градостроительной деятельности.

3. Разработка проектов планировки территорий и подготовка площадок под жилищное строительство.

В соответствии с федеральной «дорожной картой», предусматривающей необходимость утверждения проектов планировки на всю территорию муниципального образования к 2018 году, на территории городского округа Самара активно ведется разработка проектов планировки территорий за счет бюджетных средств (по заказу уполномоченного органа местного самоуправления – Департамента строительства и архитектуры городского округа Самара и уполномоченных профильных министерств Самарской области), а также за счет средств девелоперов и инвесторов. И хотя на текущий момент проектами планировки территории (утвержденными и разрабатываемыми) покрыта треть площадей в границах городского округа Самара с учетом анализа динамики всех источников финансирования можно смело предположить, что за два ближайших года проектами планировки территории будут охвачены все потенциальные территории под жилищное строительство.

В рамках реализации Концепции жилищной политики Самарской области до 2020 года в 2014 финансовом году впервые предусмотрены значительные бюджетные средства в объеме 1 650 млн.рублей (1 150 млн.рублей – средства областного бюджета, 500 млн.рублей – средства местного бюджета) на разработку проектов планировки территорий, переселение граждан и снос аварийного, ветхого и малоценного жилья, проектирование и строительство сетей инженерной и коммунальной инфраструктуры в целях развития жилищного строительства центральной, исторической части городского округа Самара на территориях, включенных в региональный фонд площадок.

За счет средств инвесторов частично разработана и завершается разработка проектов планировки территорий по 19 дей-

ствующим договорам развития застроенных территорий в городском округе Самара общей площадью 76,17 га, предусматривающих жилищное строительство в объеме 1339,3 тыс. кв. метров с комплексным освоением территорий (включая переселение граждан из ветхого и аварийного жилья, строительство детских садов, школ, других объектов социальной и инженерной инфраструктуры).

По заказу министерства строительства Самарской области завершается разработка проекта планировки территории 940 га в районе радиоцентра № 3 в границах Кировского и Красноглинского районов городского округа Самара в целях размещения объекта капитального строительства регионального значения – футбольного стадиона для проведения игр Чемпионата мира по футболу в 2018 году с инженерной и социальной инфраструктурой.

В 2012-2013 годы по заказу Департамента строительства и архитектуры городского округа Самара разработан проект планировки территории площадью 35,5 в границах дачного массива в Красноглинском районе городского округа Самара для предоставления многодетным гражданам под малоэтажное индивидуальное жилищное строительство.

Впервые в городском округе Самара по заказу девелоперов с участием передовых европейских проектировщиков и при поддержке региональной и муниципальной власти был разработан пилотный проект планировки территории «САМАРА-ЦЕНТР» уровня Сити-маркетинга. Общая площадь проекта территории около 40 га в границах территории бывшего подшипникового завода 4 ГПЗ с уникальным местоположением на главной магистрали Самары между историческим, административным, транспортным и географическим центрами города. Уникальность проекта состоит в том, что он разработан по правилам Сити-маркетинга и может дать городу такие положительные моменты, как усиление позитивного имиджа сити-бренда «Самара», создание примера для других застройщиков, в целом улучшение инвестиционного климата Самары и увеличение притока в нее частных инвестиций.

С участием передовых европейских проектировщиков и архитекторов по заказу девелоперов разрабатывался проект планировки территории комплексной застройки территории бывшего завода имени Масленникова (ЗИМ) на территории городского округа Самара общей площадью 51,2 га. Проект предусматривает строительство 520 тыс. кв. метров жилья, где смогут жить

16 тысяч человек, школы, детские сады, поликлинику и другие инфраструктурные объекты.

В Красноглинском районе на 23 км Московского шоссе Самары реализуется пилотный проект, включенный Федеральным агентством по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (Госстрой) в федеральную программу строительства доступного жилья экономического класса: комплексная застройка – микрорайон «Новая Самара». Проект предусматривает строительство 641 тыс. кв. метров жилья и 150 тыс. кв. метров коммерческой недвижимости, строительство объектов социальной инфраструктуры: школ, детских садов, поликлиник, спортивных объектов и др.

На территориях бывших совхозов в Куйбышевском и Красноглинском районах Самары осуществляется комплексная застройка новых микрорайонов «Волгарь», «Красный пахарь» с доступным жильем экономического класса, в том числе малоэтажным, с объектами социальной инфраструктуры: школами, детскими садами, поликлиниками и др.

Вблизи южных границ Самары в Волжском районе ведется строительство по проекту «Южный город» на общей площади более 1 тыс. га, где планируется построить около 3 млн. кв. метров доступного жилья экономического класса. Застройка рассчитана на 80 тысяч жителей и будет мультиформатной: планируется возведение индивидуальных, малоэтажных и среднеэтажных жилых домов, а также объектов инфраструктуры: школ, детских садов, поликлиник и др. И хотя данная застройка не входит в границы городского округа Самара, но расположена практически на южной приграничной территории, имеет потребительский спрос у жителей Самары, поэтому окажет позитивное влияние на формирование доступной ценовой политики не только в Самарском регионе, но и в Самаре.

Данные проекты реализуются при поддержке органов областной и муниципальной власти, создают положительный пример для других девелоперов и застройщиков, позитивно влияют на инвестиционный климат, ценообразование и в целом на развитие жилищного строительства в Самаре и Самарской области.

Слабые факторы (оказывающие отрицательное влияние на объект):

1. Проблемы реализации нормативных документов территориального планирования и градостроительного зонирования

Генеральный план городского округа Самара, утвержденный в 2008 году, предусматривает расчетный срок – 2515 год и не

коррелируется с Концепцией жилищной политики Самарской области до 2020 года. Таким образом, генеральный план городского округа Самара на текущий момент не является полноценным документом территориального планирования и в целях обеспечения достижения стратегических задач, определенных Концепцией, в генеральный план городского округа Самара необходимо безотлагательно внести соответствующие изменения.

Существуют проблемы применения действующих с 2001 года Правил землепользования и застройки городского округа Самара (далее – Правила) [14]:

– Правила хотя и претерпели огромное количество изменений и дополнений, вместе с тем не учитывают произошедшие изменения в градостроительное и земельное законодательство, не позволяют в полном объеме использовать предоставленный органам местного самоуправления городского округа Самара объем полномочий в сфере землепользования и застройки, не обеспечивают механизм учета и трансформации ранее возникших прав на застройку, предотвращения возможных конфликтов интересов,

– Правила не соответствуют Генеральному плану городского округа Самара, утвержденному в 2008 году, в результате по мере застройки территории в соответствии с Правилами постепенно создается невозможность реализации многих заложенных в Генеральном плане стратегических градостроительных решений, что приводит к их полной девальвации,

– Правила содержат чрезмерно детализированный перечень градостроительных регламентов, в котором не проведено различие между видами разрешенного использования и параметрами разрешенного строительства, избыточный перечень условно разрешенных видов использования земельных участков и объектов капитального строительства, в результате любые действия в отношении земельного участка при проектировании и строительстве связаны с необходимостью многократного обращения в органы местного самоуправления городского округа Самара, Комиссию по землепользованию и застройке, при этом создавая условия для постоянных обращений в уполномоченные органы, градостроительные регламенты не решают основной задачи – формирования заданного характера застройки и соотношения частных и общественных функций на отдельных территориях города,

– Карта градостроительного зонирования в Правилах не коррелируется с Генеральным планом городского округа Самара,

– нерешенными остаются вопросы прав на земельные участки, возникшие до утверждения и в период действия Правил, отсутствуют процедуры системной корректировки Правил, что порождает конфликты интересов и негативные социальные последствия,

– основной формой разрешения споров и конфликтов в сфере землепользования и застройки остается суд, в свою очередь судебные процедуры негативно влияют на сроки реализации жилищного строительства.

В соответствии со статьей 31 Градостроительного кодекса Российской Федерации несоответствие правил землепользования и застройки поселения, городского округа генеральному плану поселения, городского округа является основанием для рассмотрения вопроса о внесении изменений в правила землепользования и застройки (далее – Правила) [4].

Таким образом, действующие с 2001 года Правила на территории городского округа Самара нельзя признать полноценным документом регулирования современной градостроительной деятельности со статусом института урегулирования интересов жителей города, организаций и органов власти всех уровней, в котором заложены механизмы обеспечения стабильности, но вместе с тем и постоянного обновления в соответствии с меняющимися внешними обстоятельствами. Отсутствие новых Правил, отвечающих требованиям действующего законодательства, является препятствующим фактором в развитии жилищного строительства на территории городского округа Самара.

Необходимо утвердить новые Правила землепользования и застройки на территории городского округа Самара, не только как документ регулирования современной градостроительной деятельности, но и придать ему статус института урегулирования интересов жителей города, организаций и органов власти всех уровней, в котором заложены механизмы обеспечения стабильности, но вместе с тем и постоянного обновления в соответствии с изменяющимися внешними обстоятельствами. Необходимо серьезное внимание уделить проработке процедур внесения изменений в Правила, оптимизации проведения публичных слушаний, закреплению положений, направленных на преодоление коллизионных вопросов применения Правил, разработке сформированных по модульному принципу градостроительных регламентов, которые легко обновлять и дополнять.

Новые Правила должны стать инструментом безконфликтной реализации стра-

тегических решений городского планирования, зафиксированных в Генеральном плане городского округа Самара, с учетом сложившихся границ земельных участков и прав на них.

Данные меры позволят снизить административные барьеры, улучшить инвестиционный климат в строительстве, минимизировать коррупциогенные факторы при принятии решений в области землепользования и застройки. Принятие Новые правила придаст необходимый импульс для массовой разработки проектов планировки и проектов межевания территорий.

Генеральный план и Правила землепользования и застройки городского округа Самара необходимо безотлагательно доработать, скоррелировать В целях приведения в соответствие с Концепцией жилищной политики Самарской области до 2020 года.

2. Высокая стоимость жилья, дефицит на рынке доступного и комфортного жилья экономического класса.

Дефицит на рынке доступного и комфортного жилья экономического класса, в том числе малоэтажного жилья обусловлен следующими объективными причинами.

В Самаре и в другом областном городе перспективной агломерации Тольятти к настоящему времени практически исчерпаны возможности предоставления под жилищное строительство незастроенных и свободных от обременения земельных участков. В 2014 году органы муниципальной власти Самары и Тольятти в соответствии с региональным законодательством подписали акты об отсутствии свободных земельных участков на своих территориях для предоставления многодетным гражданам в целях индивидуального жилищного строительства и предоставление сформированных земельных участков данной категории граждан будет осуществляться субъектом РФ на ближайших к городским границам территориях Волжского, Ставропольского и Красноярского районов Самарской области.

Таким образом, жилищное строительство в Самаре может осуществляться на застроенных территориях после сноса аварийного, ветхого и малоценного жилья. Соответственно затраты на переселение граждан и снос таких домов увеличивает стоимость строительства жилья.

Кроме того, в Самаре из-за неразвитых и изношенных в среднем на 80% сетей инженерной инфраструктуры при строительстве жилья складываются высокие затраты на получение технических условий по подключению.

Дефицит на строительном рынке в Самаре жилья по цене экономического клас-

са препятствует реализации федеральных, региональных и муниципальных программ по обеспечению жильем малообеспеченной категории граждан: молодых семей, работников бюджетной сферы, детей- сирот, ветеранов войны и т.д.

В 2013 году в Самаре при размещении муниципального заказа на приобретение 112 квартир общей площадью 3964,4 кв. метра для детей-сирот с заданными параметрами по площади, цене и срокам строительства на аукцион с заявкой вышел только один застройщик, да и то с превышением на 6 месяцев сроков строительства.

Многочисленные совещания с участием органов региональной и муниципальной власти, инвесторов и застройщиков показали отсутствие реального интереса последних в строительстве жилья для реализации федеральных, региональных и муниципальных программ по обеспечению жильем малообеспеченной категории граждан несмотря на мотивацию в виде стабильного обеспеченного финансированием заказа.

Поэтому в отсутствии интереса инвесторов и застройщиков решение проблемы обеспечения жильем малообеспеченных категорий граждан в Самаре возможно лишь путем проектирования и строительства жилья экономического класса, в том числе малоэтажного по целевому государственно-му и муниципальному заказу с проработкой алгоритма компенсационного бюджетного финансирования.

В качестве пилотного проекта, который помог бы частично решить проблему строительства жилья экономического класса возможно было реализовать проект по застройке малоэтажным жильем (до 3-х этажей) территории 35,5 га, на которой в Красноглинском районе Самары сформированы земельные участки для предоставления многодетным гражданам.

Возможный алгоритм реализации пилотного проекта выглядит следующим образом. Многодетные граждане, которым земельные участки предоставлены безвозмездно под индивидуальное жилищное строительство заключают соглашения с муниципалитетом на передачу своих земельных участков под строительство малоэтажного жилья (многоквартирных домов из 3-х этажей). Строительство малоэтажных домов осуществляется за счет бюджетных средств. При этом проектное количество и площадь квартир покрывает потребность многодетных граждан, предоставивших земельные участки под строительство, а также обеспечивает потребность муниципалитета в жилье для обеспечения льготной категории граждан.

После завершения строительства квартиры в построенных малоэтажных домах передаются многодетным гражданам взамен предоставленных земельных участков без дополнительной оплаты.

Преимущества данного пилотного проекта: многодетные граждане, не имея источников для строительства жилья, получают готовое жилье в виде квартир в малоэтажных домах, муниципалитет при этом эффективно развивает свободную территорию и реализует целевые программы по обеспечению жильем малообеспеченных категорий граждан.

3. Наличие проблемы переселения и сноса аварийного и ветхого жилья.

Реализуемые на территории Самарской области и городского округа Самара целевые программы переселения граждан из аварийного жилья, предусматривающие переселение граждан из аварийного жилья и его снос за счет финансирования консолидированных средств федерального Фонда содействия реформирования ЖКХ, областного и муниципального бюджетов пока не дают ожидаемого эффекта.

Во-первых, целевые программы в условиях ограниченности средств решают только часть проблемы: предусматривают переселение граждан из многоквартирных домов, признанных аварийными до 01.01.2012 года (по Самаре это лишь треть многоквартирных домов являющихся по фактическому состоянию аварийными).

Во-вторых, при размещении муниципального заказа на приобретение жилых помещений для переселения граждан из аварийного жилья в условиях установленной Приказом Минрегиона России от 27.12.2012 № 554 [16] предельной стоимости одного квадратного метра общей площади жилых помещений, используемой при приобретении жилых помещений в рамках реализации Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» по Самарской области в размере 30,9 тыс.рублей за 1 кв.метр при среднерыночной цене в Самаре 48,3 тыс.рублей за 1 кв.метр на аукционы в 2012-2013 годы выходили застройщики с предложением жилья в отдаленных районах города. Проживающие в аварийных домах в центральной части города жители отказывались переселяться в приобретаемое жилье, муниципальная власть инициировала судебные иски по принудительному переселению. Сложившаяся судебная практика не дала оснований для принудительного переселения и до сноса аварийных домов на практике дело не дошло.

Так в 2011-2012 годы в Самаре было приобретено 226 квартир общей площадью 10387,83 кв.метра для переселения 665 граждан из 29 аварийных домов. В 2013 году – 76 квартир площадью 3184,05 кв.метров для переселения 169 граждан из 8 аварийных домов. При этом в приобретенные квартиры переселены менее 40% граждан, остальные 60% отказались переселяться по причине территориальной удаленности от места проживания.

В логике реализации федеральной стратегической концепции обеспечения строительства доступного жилья, в целях снижения себестоимости жилищного строительства по затратам на подготовку площадок, затраты на переселение граждан из аварийного жилья и его снос в среднесрочной и долгосрочной перспективе должны осуществляться за счет консолидированных средств всех уровней бюджетной системы РФ.

Согласно Концепции жилищной политики Самарской области до 2020 года «Самарская область должна взять на себя организацию подготовки и освоения площадок под жилищное строительство в объеме, необходимом для удовлетворения спроса населения и реализации поставленных Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации задач в области жилищного строительства. Организация бесплатного предоставления земельных участков под строительство жилья экономического класса при условии ограничения продажной цены на такое жилье является одной из мер, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», направленных на снижение стоимости 1 кв. метра жилья к 2018 году на 20% от уровня 2012 года с учетом изменения уровня цен в строительстве и индексов роста потребительских цен».

Концепцией предусмотрено, что обеспечение подготовки предоставляемых застройщикам площадок, включенных в региональный фонд площадок под жилищное строительство, с переселением граждан и сносом ветхого и аварийного жилья, созданием инфраструктуры должны осуществляться через специализированные областные некоммерческие организации с бюджетным субсидированием.

4. Наличие проблемы по обеспечению жилищного строительства инженерной инфраструктурой.

Как уже было отмечено выше в Самаре из-за неразвитых и изношенных в среднем на 80% сетей инженерной инфраструктуры при строительстве жилья и социальных объектов складываются высокие затраты на получение технических условий по подключению. Вместе с тем в рамках тарифного регулирования субъектом РФ и утверждения инвестиционных программ организаций коммунального комплекса задача оптимизации затрат на инженерную инфраструктуру для жилищного строительства и строительства социальных объектов (школ, детских садов, больниц и др.) пока не решается.

По ряду социальных объектов затраты на подключение доходят по величине до затрат непосредственно на строительство самих объектов.

Для решения данной проблемы необходимо разработать алгоритм программного, системного и комплексного решения с координацией и под руководством на уровне отраслевого министерства жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Самарской области при межведомственном взаимодействии профильных министерств Самарской области, муниципалитетов, организаций коммунального комплекса, с увязкой всех бюджетных целевых программ (предусматривающих строительство, реконструкцию инженерной инфраструктуры, а также субсидирование компенсации затрат застройщикам по инженерной инфраструктуре), а также инвестиционных программ, реализуемых за счет внебюджетных источников. Задача органов власти – аккумулировать все ресурсы для снижения нагрузки по формированию инфраструктуры с застройщиков и граждан, приобретающих жилье.

Бюджетные инвестиции и инвестиционные составляющие тарифов сетевых и ресурсоснабжающих организаций должны комплексно и эффективно обеспечивать развитие новых и реновацию существующих территорий жилой застройки.

5. Дефицит доступного арендного жилья.

Рынок арендного жилья в Самарской области и в Самаре занимает 10% от общего объема жилищного фонда (с учетом муниципального жилья) и не обеспечивает потребность.

Как показывают социологические исследования по оценке потенциального спроса на жилую недвижимость в Самарской области 75% граждан не планируют приобретения жилья в ближайшей перспективе, но при этом только 42% их не испытывают необходимости и желания купить жилье, большинство же (58%) – нуждаются

в улучшении жилищных условий, но испытывают финансовые сложности в его приобретении.

Только 5% населения Самарской области планирует покупку жилья в ближайшие два года, еще 6% – в ближайшие три года, 20% – в ближайшие пять лет.

Согласно статистике, в течение последних двух лет при росте совокупного денежного дохода населения (13%) и существенном увеличении объема денежных средств граждан, направленных на приобретение жилья (55%), произошло снижение количества зарегистрированных сделок с объектами жилой недвижимости.

Вместе с тем по городскому округу Самара в очереди на улучшение жилищных условий по состоянию на 01.01.2011 числится 13904 человек, относящихся к категории малообеспеченных граждан. Объем жилья, необходимый для удовлетворения потребности очередников в жилье около 700 тыс. кв.метров. Для сравнения по Самарской области в качестве нуждающихся в жилых помещениях числится 99 191 человек с потребностью в объеме жилья 4944 тыс. кв.метров.

Кроме того, в Самаре существует дефицит потребности в переселенческом и маневренном фонде в объеме 38,4 тыс. кв.метров (при наличии 46,7 тыс.кв.метров необходимо 85,1 тыс.кв.метров).

Решение проблемы дефицита арендного жилья актуально не только для Самары и Самарской области, но и по всей России. По данным Министерства регионального развития Российской Федерации, для 30 процентов населения России предпочтительнее был бы наем или долгосрочная аренда, а 40 процентов населения не в состоянии нести бремя собственности. В настоящее время только 24 процента россиян могут купить жилье в собственность за счет собственных средств или с привлечением ипотечного кредита.

Развитие рынка арендного жилья позволит решить жилищные проблемы большей части жителей России. По прогнозам Министерства регионального развития Российской Федерации к 2020 году около 20 процентов построенного и введенного в эксплуатацию жилья будет сдаваться в аренду [8]. При этом основная часть арендного жилья должна находиться в сегменте жилья экономического класса, отвечающего требованиям экологичности и энергоэффективности.

Необходимость формирования рынка арендного жилья в Самаре, как и в других крупных городах России обусловлена не только отсутствием у значительной части

населения возможности приобретения жилья в собственность, но также развитием экономики, когда современная экономическая модель стимулирует высокую мобильность населения и предполагает постоянный приток трудовой миграции.

Сложившийся на сегодня «серый рынок» арендного жилья в значительной степени не соответствует потребностям государства, бизнеса и населения.

Несмотря на высокие рыночные цены найма и спрос населения на наемное жилье крупным инвесторам бизнес строительства доходных домов не интересен. Инвесторам гораздо выгодней продать построенное жилье, обеспечив тем самым быстрый оборот вложенных средств в течение 1 – 2 лет. Срок окупаемости вложений в строительство и эксплуатацию дома, используемого для получения прибыли от передачи жилых помещений внаем или в аренду, как правило, превышает 10 лет, что препятствует возрождению института доходных домов, находящихся в частной собственности.

К основным факторам, сдерживающим развитие рынка арендного жилья, относятся:

- длительный срок окупаемости инвестиций при реализации проектов строительства арендного жилья (из-за высокой стоимости земельного участка под строительство, высокой стоимости строительства инженерной инфраструктуры, высокой стоимости заемных средств),

- низкая эффективность инвестиций, определяемая отношением высоких затрат, связанных со строительством и низкой расчетной величины арендных платежей, обусловленных платежеспособностью населения,

- отсутствие структурированной информации о реальных возможностях и потребностях населения в части улучшения жилищных условий.

Анализируя перспективы развития сферы арендного жилья в Самаре, следует отметить необходимость государственного регулирования рынка аренды, особенно на начальном этапе. Данное направление развития сектора арендного жилья актуально для предоставления в аренду жилья молодым специалистам, молодым семьям, работникам бюджетной сферы, военнослужащим, мигрантам и иммигрантам, и т.д.

Поэтому одной из основных задач является создание регионального и муниципального арендного жилищного фонда. Фактически это означает необходимость строительства современного жилья экономического класса за счет средств бюджета

Самарской области и городского округа Самара с целью сдачи в аренду для последующего возврата полученных денежных средств в соответствующий бюджет. Такой подход обеспечит пополнение бюджета, снятие социальной напряженности, обусловленной большим числом граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, усиление контроля за арендаторами жилья.

Развитие арендного жилья в Самаре целесообразно осуществлять с учетом опыта реализации аналогичных пилотных проектов в Чувашии, Татарстане, Краснодаре, Новосибирске, Калужской, Нижегородской и Кемеровской областях.

Наиболее перспективным направлением здесь может стать реализация совместных инновационных проектов по примеру опыта Татарстана с участием органов власти региона, муниципалитетов и девелоперов по созданию технопарков и промышленных парков на свободных земельных участках в границах перспективной территории Самарско-Тольяттинской агломерации.

Целесообразно также устанавливать преференции для инвесторов, осуществляющих строительство арендного жилья для малоимущих граждан и категорий граждан, предусмотренных федеральным и региональным законодательством:

- возмещение из бюджета инвесторам затрат, связанных с уплатой процентных платежей за пользование заемными финансовыми ресурсами в размере 2/3 от учетной ставки рефинансирования,

- применение понижающего коэффициента при расчете арендной платы по договору аренды земельного участка или при расчете налога на землю, если земельный участок находится в собственности, либо полное освобождение от платежей,

- предоставление государственной поддержки с целью получения дополнительных налоговых льгот и преференций.

Строительство доступных по плате за найм доходных домов с участием бюджетных инвестиций позволит:

- за короткие сроки решить проблему обеспечения жильем малообеспеченных категорий граждан,

- легализовать и упорядочить рынок аренды жилья,

- повысить сбор налогов от аренды,
- минимизировать расходы малообеспеченной категории граждан на аренду жилья, способствуя в конечном итоге увеличению среднего класса населения по доходам,

- повысить общую мобильность трудовых ресурсов, привлечь миграционные трудовые ресурсы на выполнение мало-

привлекательных работ по благоустройству в городе.

Развитие рынка доступного арендного жилья в конечном итоге благотворно скажется на экономике города и региона в целом.

6. Незрелость кластера производства строительных материалов в Самарской области.

На строительном рынке в Самарской области и в Самаре развитие получили лишь отдельные направления: производство окон, производство бетонных и железобетонных изделий и др.

Практически не развито крупнопанельное домостроение.

Для развития жилищного строительства, в том числе малоэтажного на территории Самарской области необходимо развивать кластер производства строительных материалов, в том числе крупнопанельного домостроения мощностью не менее 300 тыс. кв.метров жилья в год, быстровозводимых конструкций и домов для малоэтажного строительства с учетом передового мирового и российского опыта.

Применение технологии крупнопанельного домостроения обеспечит снижение себестоимости жилищного строительства до 23-24 тыс.рублей за 1 кв.метр.

7. Наличие проблемного долевого строительства.

В Самаре и в Самарской области актуальной и острой продолжает оставаться проблема «обманутых дольщиков».

По данным министерства строительства Самарской области на начало 2013 года в реестре проблемного незавершенного строительства, осуществляемого с привлечением денежных средств граждан на территории Самарской области, числилось 42 объекта, расположенных на территории городского округа Самара.

По результатам проведенных мероприятий министерства строительства Самарской области и Департамента строительства и архитектуры городского округа Самара было исключено из реестра 24 объекта, расположенные на территории Самары: 2 завершены строительством и введены в эксплуатацию, на 22 объекта привлекли новых инвесторов для завершения строительства. Таким образом, на начало 2014 года осталось в реестре 18 самарских объектов. Еще 11 объектов находятся в группе риска и могут попасть в категорию проблемных.

Кроме того, на территории Самары числятся заселенные, но не введенные в эксплуатацию объекты (на 01.01.2013 – 40, на 01.01.2014 – 29). Данные объекты хотя и не включены в реестр проблемных, но их

ввод возможен только в судебном порядке поскольку их строительство было начато и осуществлялось до введения в действие Градостроительного кодекса РФ, без проектной документации, получившей положительное заключение государственной или негосударственной экспертизы, кроме того, в ходе строительства данных объектов были изменены нормативные требования по обеспечению пожарной безопасности.

Поддержка «обманутых дольщиков», предусмотренная Законом Самарской области «О мерах по защите прав участников долевого строительства многоквартирных домов (обманутых дольщиков) на территории Самарской области» в форме строительства многоквартирных домов с последующей безвозмездной передачей жилых помещений в собственность «обманутым дольщикам» после завершения строительства в полной мере не реализована из-за проблем финансирования. Как правило, завершение строительства проблемных домов требует значительных дополнительных инвестиций. При этом у самих «обманутых дольщиков» таких средств нет, а инвестирование завершения строительства за счет средств бюджета также не представляется возможным ввиду их ограниченности.

Используемый в Самарской области, в том числе на территории Самары механизм привлечения новых инвесторов по результатам конкурсов, проводимых министерством строительства Самарской области, путем безвозмездного предоставления компенсационных строительных площадок при условии завершения строительства проблемных домов на практике хотя и дал положительный результат в виде привлечения новых инвесторов на завершение строительства проблемных домов, но одновременно породил новые объекты точечной застройки в городе со всеми вытекающими негативными последствиями (недостаток обеспеченности в местах дошкольного и общего образования, недостаток парковок и т.д.).

В целях предотвращения возникновения проблемного долевого строительства необходимо активизировать информирование граждан по вопросам обязательного страхования инвестиционных рисков при осуществлении долевого строительства.

Возможности – внешние вероятные факторы, дающие дополнительные возможности по достижению цели .

В целях обеспечения развития строительства доступного жилищного строительства целесообразно внесение изменений в Федеральное законодательство в части:

– создания эффективных механизмов мотивации инвесторов в строительстве до-

ступного жилья (установление льгот по налогам, освобождение от платы за землю на период строительства и других преференций),

– создания механизма долгосрочного беспроцентного кредитования муниципальных образований на строительство муниципального арендного жилья и переселения граждан из ветхого и аварийного жилья,

– создания корпораций развития территорий, широко применяемых при развитии строительства в Европейских странах,

– расширения полномочий субъектов РФ и муниципальных образований в сфере градостроительной деятельности, определению критериев, условий и сроков оперативного внесения изменений в схемы территориального планирования регионов, а также в документы территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований, определению механизма единого регламента сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна», снижающего административные барьеры,

– создания эффективных продуктов страхования рисков, возникающих при жилищном строительстве

Угрозы – внешние вероятнее факторы, которые могут осложнить достижение цели

На реализацию задачи строительства доступного жилья негативно влияют следующие внешние факторы:

1. Несовершенство федерального законодательства в части длительных сроков процедур по внесению изменений в схемы территориального планирования регионов, а также в документы территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований. На практике на внесение изменений даже при благоприятном стечении обстоятельств уходит полгода. Внесение изменений по процедуре и срокам прохождения подчас адекватно разработке и утверждению новых документов. Все это сдерживает сроки реализации социально значимых инвестиционных проектов по строительству жилья, социальных и инфраструктурных объектов, осуществляемых за счет бюджетных инвестиций и средств частных инвесторов.

2. Низкая доступность и высокая цена (процентная ставка) долгосрочных ипотечных жилищных кредитов для граждан, долгосрочных кредитных ресурсов для строительных организаций, долгосрочных бюджетных кредитов для муниципальных образований (для строительства жилья для обеспечения льготных и малообеспеченных категорий граждан). Высокая стоимость кредитных ресурсов возникла на волне кри-

зиса и продолжает оставаться существенным фактором негативного влияния в целом на развитие строительной отрасли.

3. Существует угроза макроэкономических рисков, связанных с продолжением и развитием мирового финансового кризиса.

Список литературы

1. Генеральный план городского округа Самара [Электронный ресурс]: утвержден Решением Думы городского округа Самара от 20 марта 2008 года № 539. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» [Электронный ресурс]: утверждена распоряжением Правительства РФ от 30.11.2012 № 2227-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Государственная программа Самарской области «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2020 года [Электронный ресурс]: утверждена Постановлением Правительства Самарской области от 27.11.2013 № 684. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 07.05.1998 № 73-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Закон Самарской области от 12.07.2006 N 90-ГД «О градостроительной деятельности на территории Самарской области» [Электронный ресурс]: принят Самарской Губернской Думой 05.07.2006) (с изм. и доп. вступающими в силу с 01.01.2014). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Закон Самарской области от 11 марта 2005 № 94 «О земле» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]: утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Концепция жилищной политики Самарской области до 2020 года [Электронный ресурс]: утверждена постановлением Правительства Самарской области от 27 ноября 2013 № 685. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Методические рекомендации по отнесению жилых помещений к жилью экономического класса [Электронный ресурс]: утверждены приказом Министерства регионального развития РФ от 28.06.2010 № 303. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Муниципальная адресная программа городского округа Самара «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории городского округа Самара» на 2011 – 2015 годы» [Электронный ресурс]: утверждена Постановлением Администрации городского округа Самара от 01.07.2011 N 741 (ред. от 08.04.2014). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Муниципальная программа городского округа Самара «Стимулирование развития жилищного строительства в городском округе Самара» на 2012-2017 годы «[Электронный ресурс]: утверждена Постановлением Администрации городского округа Самара от 01.07.2011 N 750 (ред. от 25.04.2014). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. План мероприятий («дорожной карты») «Улучшение инвестиционного климата в сфере строительства на территории Самарской области» [Электронный ресурс]: ут-

вержен постановлением Правительства Самарской области от 01.08.2013 № 360. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. План реализации Генерального плана городского округа Самара [Электронный ресурс]: утвержден Постановлением Главы городского округа Самара 20.06. 2008 года № 423. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Правила землепользования и застройки городского округа Самара [Электронный ресурс]: утверждены Постановлением Самарской Городской Думы от 26.04.2001 N 61 (ред. от 24.04.2014). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Приказ Минрегиона РФ от 30.01.2012 N 19 «Об утверждении требований к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 17.02.2012 N 23238) [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Приказ Минрегиона России от 27.12.2012 N 554 «О стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения, предназначенной для определения в 2013 году размера предельной стоимости одного квадратного метра общей площади жилых помещений, используемой при приобретении жилых помещений в рамках реализации Федерального закона от 21 июля 2007 г. N 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (Зарегистрировано в Минюсте России 11.02.2013 N 26956) [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Схема территориального планирования Самарской области [Электронный ресурс]: утверждена Постановлением Правительства Самарской области от 13.12.2007 N 261 (ред. от 30.12.2013). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных условий» [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».