Главный редактор - д.э.н., профессор К.А. Кирсанов
тел. для справок: +7 (925) 853-04-57 (с 11^{00} – до 18^{00})
Опубликовать статью в журнале - http://publ.naukovedenie.ru

Кантер Марк Михайлович
Kanter Mark Mikhaylovich
Департамент координации строительства и перспективного
развития Администрации города Ростова-на-Дону
Coordination Department of construction and long-term development
of the Administration of Rostov-on-Don
начальник отдела целевых программ
Head of Department targeted programs
E-Mail: kanter40@mail.ru

Карпенко Максим Николаевич
Karpenko Maxim Nikolaevich
Администрация Кировского района города Ростова-на-Дону
The administration of Kirovsky district of Rostov-on-Don
Глава Администрации
Administration head
кандидат экономических наук
E-Mail: kanter40@mail.ru

08.00.05

Реконструкция застроенных территорий - главный приоритет в развитии городов

Reconstruction of built-up areas - the main priority in the development of cities

Аннотация: В статье рассматриваются актуальные проблемы, связанные с реконструкцией городов, которые в современных условиях является приоритетной по отношению к проблемам освоения новых территорий.

Авторы обращают внимание, что в составе жилищного фонда увеличивается площадь аварийного фонда, так как объем реконструктивных мероприятий недостаточен.

В жизненном цикле жилых домов межремонтный срок не должен превышать 20 - 30 лет, ежегодно необходимо проводить капитально-восстановительные мероприятия на 4-5% площади всего жилищного фонда.

Авторы предлагают изменить состав градостроительной документации, включив разделы, позволяющие осуществить выбор оптимального соотношения в перспективной застройке объемов нового строительства и реконструкции жилых районов, По мнению авторов варианты расчета должны базироваться на оценке земли и недвижимости.

The Abstract: The article deals with topical issues related to the reconstruction of cities, which under present conditions is a priority in relation to the problems of development of new territories.

The authors note that in the housing area increases emergency fund, as the volume of reconstruction of events is insufficient.

The life cycle of residential buildings turnaround time should not exceed 20 - 30 years old, should be carried out annually overhaul and restoration activities for 4-5% of the total housing stock.

The authors propose to change the composition of urban planning documents, including the

Главный редактор - д.э.н., профессор К.А. Кирсанов
тел. для справок: +7 (925) 853-04-57 (с 11^{00} – до 18^{00})
Опубликовать статью в журнале - http://publ.naukovedenie.ru

section allowing for a tradeoff in building a promising volume of new construction and renovation of residential areas, the opinion of the authors of the calculation options should be based on an assessment of land and real estate.

Ключевые слова: Жилищный фонд, реконструкция, градостроительная документация, градостроительное регулирование.

Keywords: Housing, reconstruction, planning documentation, planning regulation.

***

Реконструкция крупных городов - процесс, который должен проходить перманентно, постоянно, чтобы город развивался сбалансировано и оптимально, в противном случае отдельные части города медленно, но неуклонно деградируют. Реконструкция должна охватывать все подсистемы городского хозяйства – производственную, транспортную, коммунальную, но особенно это относится к жилищному фонду, состояние которого является залогом устойчивого социально-экономического развития муниципального сообщества.

Жилище относится к первостепенным потребностям общества, составляя триаду основных прав человека - права на работу, права на отдых и право на жилище. Право на жилище закреплено в ст.40 основного Закона страны - Конституции РФ [1].

Жилище выполняет важную социальную функцию, которой удовлетворяются общественные и личные потребности человека. Жилищный фонд является одним из важнейших компонентов стабильности общества и уверенности человека в завтрашнем дне.

В России жилищная проблема одна из самых острых социально-экономических проблем любого региона, города, несмотря на то, что площадь жилищного фонда увеличивается и растет также показатель основного социального индикатора - средняя жилищная обеспеченность населения [2;3].

Таблица 1

Показатели жилищной обеспеченности населения

Средняя жилищная обеспеченность населения, кв.м/чел.										
Годы	1980	1990	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Российская Федерация	13,4	16,4	19,2	20,8	21	21,4	21,8	22,2	22,6	23
г. Москва	16,3	17,8	18,3	18,5	18,5	18,6	18,8	18,8	18,7	18,7
Ростовская область	14	17	18,3	19,7	20	20,4	20,7	21	21,6	21,9
Ростов-на-Дону	13,3	15,2	19	19,9	20,4	21,1	21,5	22,3	22,3	22,8

Главный редактор - д.э.н., профессор К.А. Кирсанов
тел. для справок: +7 (925) 853-04-57 (с 11^{00} – до 18^{00})
Опубликовать статью в журнале - http://publ.naukovedenie.ru

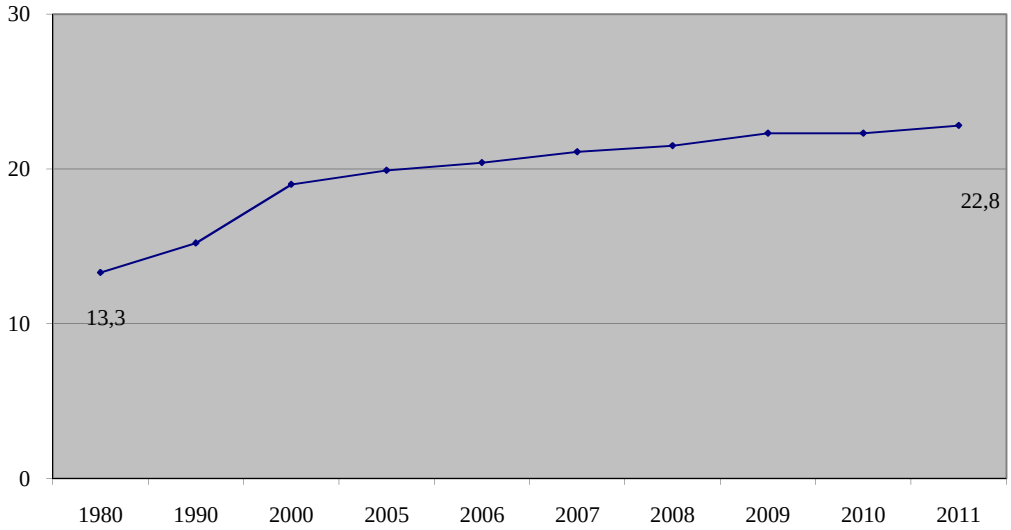

Рис. 1. *Динамика показателей жилищной обеспеченности в г. Ростове-на- Дону*

По сравнению с 1980г. к 2012 году средняя жилищная обеспеченность населения в Ростовской области возросла на 7,9.м^2/чел, при этом в целом по России жилищная обеспеченность за это время возросла на 9,6 м^2.В Ростове-на-Дону средняя жилищная обеспеченность за 31 год с 1980 года возросла на 9,6 м^2 и достигла к 2012г.- 22,8 м^2/чел.

Рост средней жилищной обеспеченности населения – один из индикаторов, характеризующих жилищные условия, однако не менее важно в каком состоянии находится жилищный фонд в России и Ростовской области и в каких условиях проживают граждане.

Качественные показатели жилищного фонда определяются величиной аварийного и ветхого фондов, продолжительностью эксплуатации жилищного фонда, степенью его физического и морального износа, материалом стен, благоустройством фонда.

Площадь аварийного фонда в стране с 1990г. за последние 20 лет возросла в 6 раз и достигла 2012г. 20,6 млн.м^2

Таблица 2

Динамика аварийного фонда за 1990- 2011 г.г.

	1990	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Аварийный фонд РФ, млн.м^2 на конец года	3,3	9,5	11,2	12,7	15,1	16,6	19,4	20,5	20,6

В период с 1990г по 2005г в стране произошел «взрывной» прирост аварийного жилого фонда, было признано аварийными жилища площадью около 8,0 млн. м^2 с 2005г. по 2012 годы площадь аварийных жилищ возросла еще на 9,4 млн. м^2 [2].

В Ростовской области к 2012 г. площадь аварийного жилищного фонда возросла по сравнению 2008г. на 113,7 тыс. м^2 и достигла 297,6 тыс. м^2. Свыше 600 многоквартирных жилых домов в городах области признано аварийными [2;3].

Одновременно с увеличением площади аварийного фонда, зафиксирован рост площади так называемого ветхого жилья, правовой статус которого в нормативных актах Правительства РФ не определен. Неурегулированность статуса ветхого жилищного фонда является одной из масштабных проблем жилищной сферы.

Главный редактор - д.э.н., профессор К.А. Кирсанов
тел. для справок: +7 (925) 853-04-57 (с 11^{00} – до 18^{00})
Опубликовать статью в журнале - http://publ.naukovedenie.ru

Таблица 3

Показатели ветхого жилищного фонда (1990-2011 г.г.)

	1990	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ветхий жилищный фонд в РФ, млн.м^2 на конец года	29,0	56,1	83,4	83,2	84	83,1	82,9	78,9	78,4

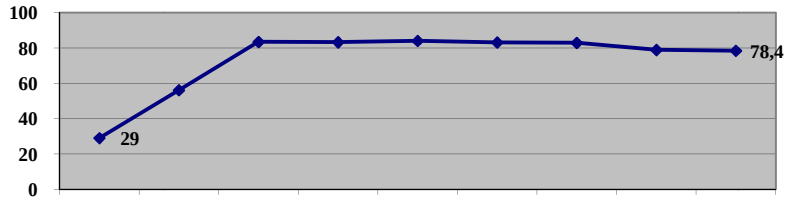

Рис. 2. *Динамика показателей ветхого жилищного фонда*

Площадь ветхого жилого фонда в стране возросла с 1990 года за последние 20 лет в 2,7 раза [2]. В ветхом жилищном фонде проживает не менее 3,6 млн. граждан.

В Ростовской области площадь ветхого жилищного фонда в 2011 году составила свыше 1,0 млн.м^2, что составляет примерно 50% от объема нового строительства. Большая часть ветхого фонда сосредоточена в городах. Застройка центральных частей города формировалась на протяжении длительного периода в XX веке и пережила ряд исторических потрясений, в период которых она деградировала, ветшала, восстанавливалась по временным стандартам, ограниченно обновлялась в пределах выделяемых по остаточному принципу бюджетных ассигнований,

О масштабах радикального сокращения капитального ремонта жилищного фонда в целом по стране дают представление показатели официальной статистики Росстата [2].

Таблица 4

Данные о капитальном ремонте жилищного фонда

	1980	1990	1995	2000	2005	2008	2009	2010	2011
Капитально отремонтировано помещений в жилых домах за год, тыс. м2 общей площади	55742	29103	11666	3832	5552	12381	17316	8660	4326

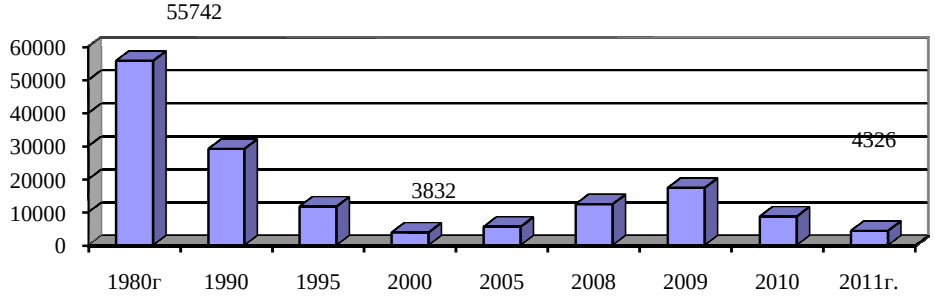

Рис. 3. *Динамика показателей капитального ремонта жилищного фонда*

Главный редактор - д.э.н., профессор К.А. Кирсанов
тел. для справок: +7 (925) 853-04-57 (с 11^{00} – до 18^{00})
Опубликовать статью в журнале - http://publ.naukovedenie.ru

На капитальный ремонт жилищного фонда государством в целом выделяются значительные средства, однако они распределяются по множеству объектов - на капитальный ремонт в Ростовской области в расчете на 1 $м^2$ выделяется всего 2,3 тыс. рублей.

В результате комплексный капитальный ремонт осуществлен в жилых зданиях площадью только 32 тыс.$м^2$, а выборочный ремонт в жилых зданиях площадью - 933 тыс.$м^2$ это всего 1% от площади всего жилищного фонда области, т.е. для обновления фонда потребуется при современных темпах 100 лет. За это время в разряд ветхого и аварийного фонда попадут здания, где капитальный ремонт был проведен в начале века. В жизненном цикле жилых домов межремонтный срок не должен превышать 20 - 30 лет, следовательно, ежегодно необходимо проводить капитально-восстановительные мероприятия на 4-5% площади всего массива жилищного фонда.

По нашим расчетам, стоимость капитального ремонта, для выполнения полного комплекса регламентных работ должна составлять не менее 3,0-3,5 тыс. рублей на 1 $м^2$.

По официальной статистике в целом по стране площадь ветхого и аварийного фонда не превышает в настоящий момент 3% от площади всего жилищного фонда. По данным региональных обследований и заключениям экспертов, доля ветхого жилищного фонда в Российской Федерации реально составляет не менее 14%. Во многих регионах и в значительной части поселений, особенно малых, доля изношенного жилья еще выше [4].

Важными критериями качества жилищного фонда являются степень капитальности, определяемая используемым материалом для возведения стен и продолжительность эксплуатации здания, так как усредненный срок эксплуатации, жизненный цикл, стандартных жилищных построек не может превышать 125-150 лет – период в течение, которого реализуется, поддерживается и восстанавливается его качество. Однако нужно учесть, что срок экономической жизни здания обычно заканчивается раньше, чем сроки использования жилища, так как при 70% износе жилой дом полностью теряет потребительские качества.

Высокую степень капитальности имеют здания, построенные из кирпича и железобетона, основным признаком низкой капитальности являются стены из деревянных и прочих недолговечных (самана, щитовых конструкций и т.д.) материалов,

В структуре жилищного фонда городов и поселков Ростовской области площадь недолговечных жилищ со стенами из дерева и прочих материалов составляет 10% - площадь такого фонда свыше 6,0 млн. $м^2$, в этом фонде проживает 390 тыс. человек [3].

По официальным данным в Ростовской области площадь жилищного фонда, физический износ которого находится в интервале 66-70% и выше, около 800 тыс.$м^2$.

Таблица 5

Распределение жилищного фонда городских поселений Ростовской области по износу и продолжительности эксплуатации

По годам возведения	Средняя продолжительность эксплуатации в группе, лет	Площадь фонда, тыс.$м^2$	По проценту износа	Площадь фонда,тыс.$м^2$
До 1920 года	91	3278,2	свыше 70%	270
1927-1945гг	76	2819,9	от 66 до70%	527,1
1946-1970	54	19125,8	от31% до65%	19386,5
1971-1985гг.	34	24620,2	от 0% до30%	42836,8
после 1985г.	27	13176,1		

Главный редактор - д.э.н., профессор К.А. Кирсанов
тел. для справок: +7 (925) 853-04-57 (с 11^{00} – до 18^{00})
Опубликовать статью в журнале - http://publ.naukovedenie.ru

Анализ показателей средней продолжительности эксплуатации жилых зданий приводит к выводу о том, что фактической состояние жилищного фонда в городах несколько иное - площадь жилых домов, построенных только до 1920 года, т.е. эксплуатирующихся более 90 лет составляет 3,3 млн. $м^2$, из них в городе Ростове-на-Дону около 2,5 млн.$м^2$.

Жилые здания, эксплуатирующиеся свыше 76- 90 лет, пережившие революцию и войну, восстановленные в послевоенные годы и лишенные капитального ремонта в регламентные сроки, имеют износ близкий к критическим показателям.

В связи с этим, по нашему мнению, проблемы реконструкции городов, особенно мегаполисов, в ближайшее десятилетие приобретут **первостепенный** характер, так как основная масса жилищного фонда, построенного в 60-70 годы, начнет ветшать и приблизится к критическим значениям физического износа.

Таким образом, вопрос о ветхости жилищного фонда становится государственно-важным, так как речь идет о сокращении национального богатства страны.

Реконструкция и территориальное планирование

В соответствии с Градостроительным Кодексом РФ основным документом, по территориальному планированию города, является генеральный план, в котором осуществляется функционально-градостроительное зонирование существующей территории и рассматриваются вопросы необходимой территориальной экспансии города на прилегающие свободные земли.

Выбор соотношения в застройке свободных и реконструкции застроенных территорий – одна из ключевых задач генерального плана, которая может быть решена, если имеются достоверные исходные данные о планируемой территории, объединяемые в опорном плане городской территории. Однако сбор, систематизация и анализ таких данных, во-первых, для разработчиков трудоемок и соответственно затратен, а во-вторых, заказчики генпланов – органы местного самоуправления не всегда обладают системным видением всего постоянно изменяющегося организма города – так как информация раздроблена между департаментами, а специализированные, отраслевые базы данных между собой не синхронизированы. Отсутствие такой информации толкает разработчиков на интуитивные экономически не подкрепленные градостроительные решения.

Необходимо в состав генерального плана, по нашему мнению, ввести специальный раздел «Инженерно-экономические изыскания»

В разделе целесообразно сконцентрировать всю информацию о жилищном фонде города, о размещении аварийного и ветхого фонда, о материалах, использованных для возведения стен и износе физическом и моральном, о благоустройстве всего жилищного фонда, размещенного на территории города независимо от форм собственности. Вся информация должна быть связанной с картографической основой, что позволит разработать картограммы плотности, износа и т.д. с указанием динамики этих показателей на проектный период.

Квинтэссенцией инженерно-экономических изысканий должна стать сводная картосхема с показателями градостроительной ценности по укрупненным жилым районам или/и микрорайонам (кварталам) земельных участков и расположенного в них жилищного фонда оцененных по рыночной стоимости. Такая схема даст возможность выявить планировочные образования в проектном функциональном зонировании территории - микрорайоны, кварталы, жилые районы, на территории которых необходимо провести работы по реновации.

Под реновацией территории подразумевается процесс обновления застройки,

Главный редактор - д.э.н., профессор К.А. Кирсанов
тел. для справок: +7 (925) 853-04-57 (с 11^{00} – до 18^{00})
Опубликовать статью в журнале - http://publ.naukovedenie.ru

включающий санацию застройки, капитальный ремонт, реконструкцию, модернизацию, новое строительство.

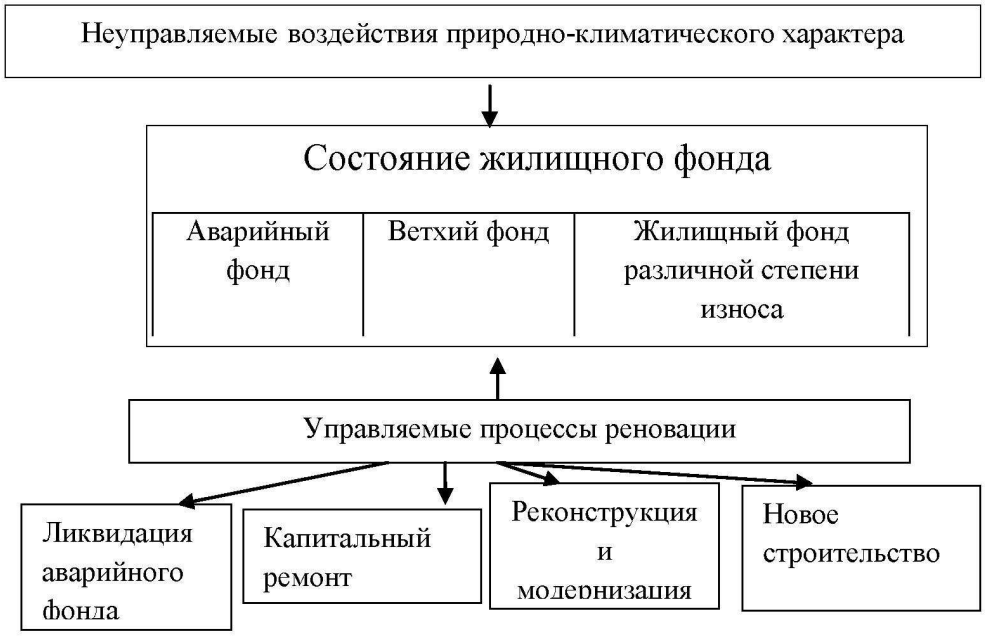

Рис. 4. *Факторы, влияющие на состояние жилищного фонда*

Жилищный фонд, как и недвижимость в целом, находится под давлением 2-х факторов: неуправляемые воздействия от внешней среды и управляемые и количественно прогнозируемые воздействия государства и общества.

Под санацией застройки понимается ликвидация аварийной застройки, которая непригодна для проживания и представляет угрозу для жизни. Площадь аварийного жилищного фонда зафиксирована постановлениями органа местного самоуправления и может быть включена в программу реконструктивных работ генерального плана. Освобождающиеся земельные участки после сноса аварийных жилых домов должны быть учтены в балансе реконструируемых территорий с возможностью повторной застройки жилыми или общественными зданиями. Однако, как показывает практика, использование этих участков осуществляется с низкой эффективностью**.**

Основные воспроизводственные процессы в области реконструкции территории связаны с модернизацией существующего жилищного фонда и новым строительством на освобождаемых территориях. При разработке генплана, как прогнозного документа на 20 лет, целесообразно принять несколько стратегий развития таких территорий.

Первая стратегия – это ограниченная «щадящяя» реконструкции, целью которой является максимальное сохранение исторически сложившейся среды, исторических памятников. Такая стратегия предполагает обязательную реконструкцию общегородского центра с сохранением и обновлением опорного жилищного фонда, ценного по градостроительным, архитектурным характеристикам.

Вторая стратегия - это масштабная реконструкция жилых домов первых массовых серий. Таких домов в Ростовской области свыше 4456, их площадь 3,5 млн.м^2 в Ростове крупнопанельных жилых домов 1256, их площадь свыше 1,0 млн. м^2. На практике проблема реконструкции многоэтажных крупнопанельных домов сводится к трем вариантам:

Главный редактор - д.э.н., профессор К.А. Кирсанов
тел. для справок: +7 (925) 853-04-57 (с 11^{00} – до 18^{00})
Опубликовать статью в журнале - http://publ.naukovedenie.ru

выборочный капитальный ремонт с утеплением фасадов и заменой внутридомовых инженерных коммуникаций и лифтов, снос жилых домов первых массовых серий, способ, который практикуется в Москве и реконструкция панельных жилых домов с надстройкой этажей и мансард. В Ростове первый опыт реконструкции 2-х этажных жилых домов с устройством мансард был проведен в 2009 году и был признан успшным.

Третья стратегия - это радикальная реконструкция и снос всей малоценной исчерпавшей моральный и физический ресурс застройки. Все стратегии должны исходить из преимуществ комплексной реконструкции кварталов, которая обеспечит эффективность функционирования объектов недвижимости, возводимых на освобождаемых территориях, инвестиционную и туристическую привлекательность города и его центра.

Все три стратегии реконструкции должны найти свое продолжение на следующей стадии градостроительного проектирования, предусмотренной Градостроительным кодексом - в проектах планировки.

Реконструкция и проект планировки

Реализация реконструктивных мероприятий продолжается в локализованных проектах планировки. Проект планировки микрорайона, микрорайона или группы кварталов - это стадия градостроительного проектирования, в которой окончательно формируется будущий облик застройки, которую реально увидят воочию горожане через несколько лет.

Градостроительный кодекс требует, чтобы в проекте был определен градостроительный потенциал района при соблюдении обязательных ограничений, установленных Правилами землепользования и застройки и нормативами градостроительного проектирования. Идеологией Градостроительного кодекса при разработке проектов планировки на реконструируемую территорию является возложение обязанности по разработке проектов планировки на развитие застроенных территорий на инвестора. Нам представляется такая постановка вопроса неприемлемой. Орган местного самоуправления - хозяин города должен финансировать разработку проектов, определяющих будущее города, только в этом случае можно гарантировать приоритет общих целей над узковедомственными и корпоративными интересами.

Проект планировки, разрабатываемый на средства муниципалитета, должен иметь расширенный состав, в него должны быть включены разделы «Исходные данные и оценка земли и недвижимости» и «Технико-экономическая обоснование проекта с вариантами расчетов экономической эффективности»

Модель расчета эффективности проекта планировки на реконструируемой территории приведена на рисунке 5.

Определение рыночной стоимости земельных участков и оценка стоимости существующей недвижимости могут быть переданы на аутсорсинг специализированной оценочной компании.

Затраты на переселение граждан из аварийных, ветхих и других сносимых по градостроительным и санитарно-гигиеническим соображениям жилых домов должны быть представлены специализированными муниципальными службами. Эти службы должны также представить данные о потребной структуре квартир для расселения из сносимых жилищ.

Объемы предстоящего жилищного строительства на освобождаемой территории должны быть определены по городским нормативам градостроительного проектирования, которые для реконструированной территории должны быть дифференцированы в зависимости от ценности земли, обеспеченности района зеленными насаждениями и др.

Главный редактор - д.э.н., профессор К.А. Кирсанов
тел. для справок: +7 (925) 853-04-57 (с 11^{00} – до 18^{00})
Опубликовать статью в журнале - http://publ.naukovedenie.ru

Одновременно с измененными градостроительными нормативами необходимо подготовить соответствующие изменения в Правила землепользования и застройки.

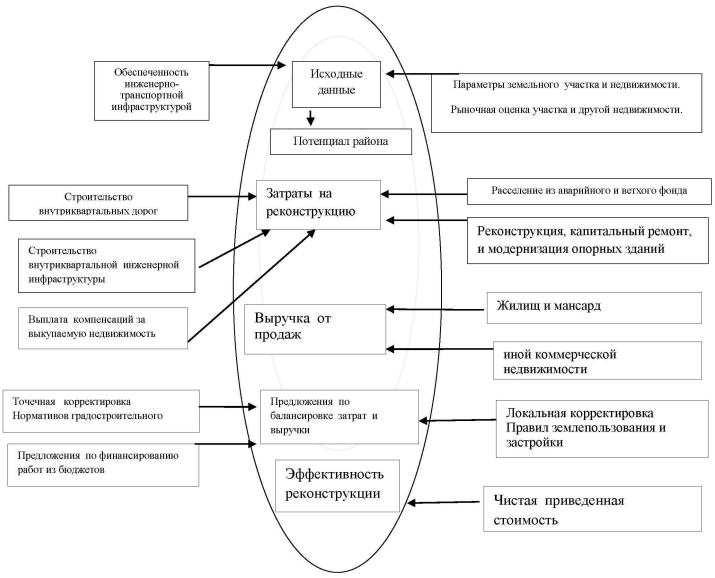

Рис. 5. *Модель расчета эффективности проекта планировки на реконструируемой территории*

В технико-экономическом обосновании необходимо рассмотреть варианты проведения реконструкции с учетом реализации программы модернизации жилых зданий массовой застройки 60-70 годов, на основе устройства мансард и надстройки 2-х этажей, а также совершенствования внутриквартальной инженерной инфраструктуры. В расчетах следует также выделить затраты, которые будут финансироваться из бюджетов различных уровней и собственных средств инвестора.

На основе этих данных, возможно, определить полную стоимость реконструкции и эффективность реализации Градостроительного комплекса - комплексного проекта планировки на реконструируемой территории.

Предлагаемый порядок позволит создать механизм транспарентного обсуждения и нахождения компромиссов между муниципальным сообществом и инвесторами. Предлагаемый порядок значительно сократит сроки разработки и утверждения проектов Градостроительных комплексов, так необходимых крупным городам.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации.
2. Российский статистический ежегодник, М Росстат.2012
3. Статистический ежегодник Ростовская область в цифрах 2011г
4. Савельева О.И. Восстановление многоквартирных домов: основные проблемы и пути решения // «Жилищное право» 2010г., №12.