

Информация и материалы экспертов по теме экспертно-аналитического мероприятия

С 2018 года, по поручению Президента РФ, проводится всероссийский конкурс лучших проектов создания комфортной городской среды, который включен в федеральный проект «Формирование комфортной городской среды» национального проекта «Жилье и городская среда»¹. В нем участвуют города с численностью населения до 100 тыс. человек, а также исторические поселения федерального и регионального значения. Ежегодно из федерального бюджета выделяется 5 миллиардов рублей, которые распределяются среди 80 победителей. В 2018 - 2019 годах победителями конкурса стали 160 проектов, выделено 10 млрд. руб. на реализацию.²

Рис. Локализация победителей конкурса по регионам РФ в 2018 и 2019 годах³



Критериями оценки проектов являлись:

- Степень и разнообразие форм участия граждан, социокультурное программирование территории;
- Обоснованность выбора места, востребованность, синхронизация проекта с национальными проектами и иными государственными и муниципальными программами;
- Сохранение историко-градостроительной и природной среды;
- Прогнозируемые экономические и социальные эффекты;
- Качество планировочных и архитектурных решений.

Конкурс проводится в отношении представленных муниципальными образованиями проектов по следующим категориям⁴:

¹ Постановление Правительства РФ от 7 марта 2018 г. № 237.

² "Об утверждении Правил предоставления средств государственной поддержки из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для поощрения муниципальных образований - победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды".

³ <https://konkurs.gorodsreda.ru/>.

⁴ <https://konkurs2018.gorodsreda.ru/>, <https://konkurs2019.gorodsreda.ru/>.

⁴ Понятия, используемые в постановлении Правительства РФ от 7 марта 2018 г. N 237, означают следующее:

1) "исторические поселения". Проекты, представленные муниципальными образованиями для участия в конкурсе в категории "исторические поселения", должны быть разработаны для ценной в историко-культурном отношении территории муниципального образования, на которой представлена историческая застройка, формирующая его историко-градостроительную среду, сосредоточены группы недвижимых памятников истории и культуры, участки древнего культурного слоя и элементы природного и историко-культурного ландшафта, составляющие индивидуальный исторически сложившийся облик муниципального образования;

2) "малые города". В зависимости от численности населения, проживающего в малых городах, категория "малые города" делится на следующие подгруппы:

I подгруппа - малые города с численностью населения от 50 тыс. человек до 100 тыс. человек (включительно);

II подгруппа - малые города с численностью населения от 20 тыс. человек до 50 тыс. человек (включительно);

III подгруппа - малые города с численностью населения до 20 тыс. человек (включительно);

Победители конкурса в категории "малые города" определяются в каждой из указанных подгрупп.

Определение победителей конкурса осуществляется федеральной комиссией, состав которой утверждается Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации, являющимся куратором национального проекта "Жилье и городская среда", по представлению Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

К участию в конкурсе не допускаются⁵:

1) муниципальные образования - победители предыдущего конкурса⁶;

2) муниципальные образования - победители прошедших конкурсов, на территории которых имеются нереализованные мероприятия проектов, реализация которых согласно графику выполнения мероприятий муниципальным образованием - победителем конкурса должна быть завершена до даты проведения конкурса;

3) муниципальные образования, на территории которых имеются незавершенные объекты государственных (муниципальных) программ формирования современной городской среды, реализация которых не была завершена в соответствующем финансовом году.⁷

"исторические поселения" - населенные пункты, не являющиеся городами федерального значения или административными центрами субъектов Российской Федерации, полностью или частично включенные в перечень исторических поселений федерального значения или перечень исторических поселений регионального значения;

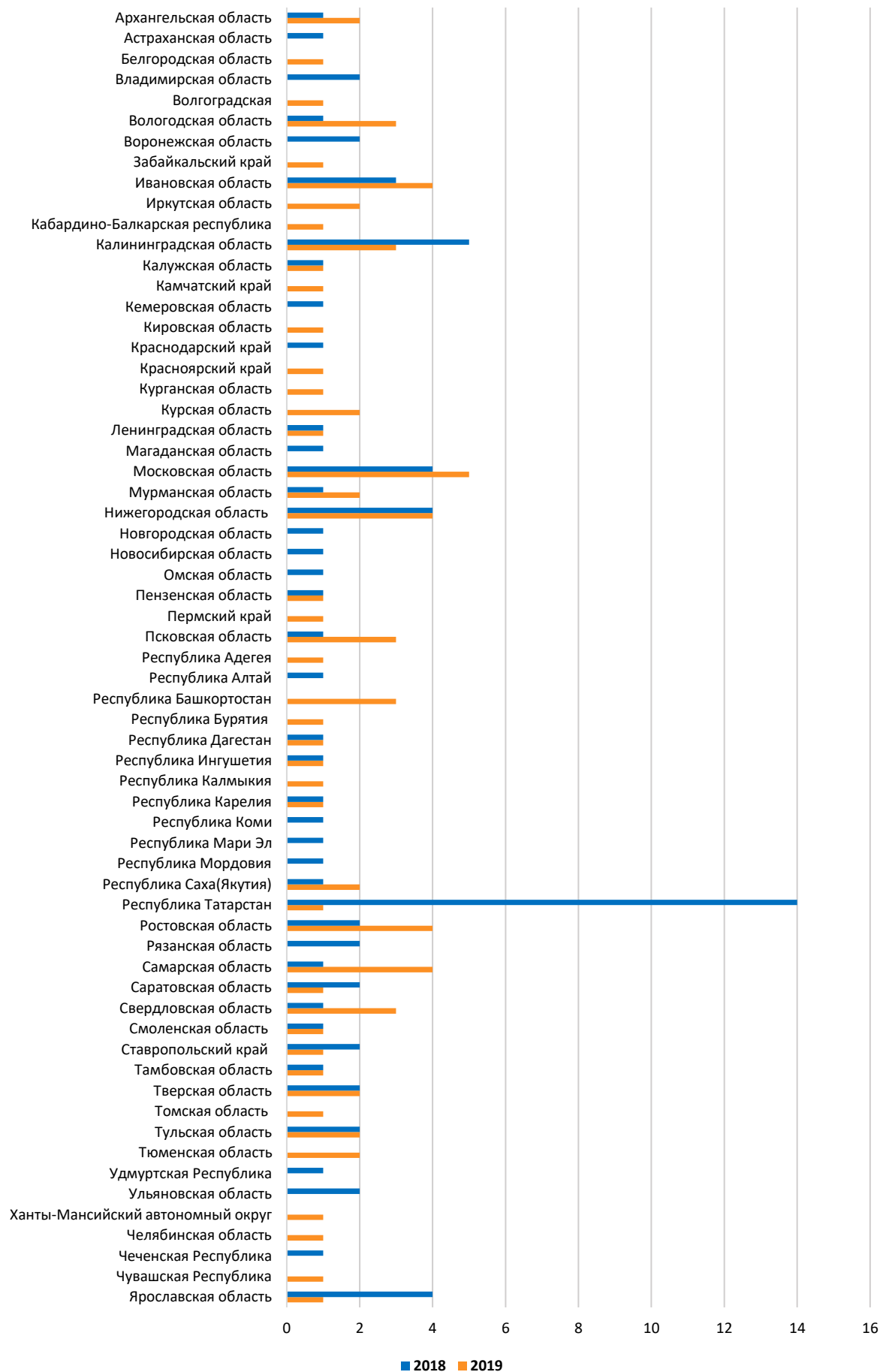
"малые города" - населенные пункты, имеющие статус города, с численностью населения до 100 тыс. человек (включительно).

⁵ Постановление Правительства РФ от 7 марта 2018 г. N 237.

⁶ Через год участие возможно.

⁷ В соответствии с Правилами предоставления и распределений субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды, предусмотренными приложением N 15 к государственной программе Российской Федерации "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря.

2017 г. N 1710 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации".

Рис. Количество победителей конкурса по субъектам РФ в 2018 и 2019 годах⁸

Лидерами по количеству проектов-победителей Конкурса в 2018 - 2019 годах являлись Республика Татарстан, Московская, Нижегородская, Калининградская и Ивановская области.

В рамках экспертно-аналитического мероприятия «Анализ результативности использования средств федерального бюджета, выделенных в 2018 – 2019 годах на реализацию проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях – победителях Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды» были обследованы проекты- победители конкурса в городах Ярославской области: Ростов Великий, Переславль-Залесский, Тутаев.

В 2018 - 2019 годах победителями Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в Ярославской области были проекты:

1. Проект создания комфортной городской среды «Комплексное благоустройство Соборной площади и улицы Каменный мост в исторической части города Ростов Ярославской области».
2. Народная площадь, Переславль-Залесский.
3. Комплексное благоустройство исторической части Волжской набережной (правый берег), Тутаев.
4. Создание единого благоустроенного историко-культурного пространства, Мышкин.
5. Концептуальный проект: Благоустройство исторического центра города Данилов.

В отчете рассмотрены проекты городов Ростов Великий, Переславль-Залесский, Тутаев. Также в данном отчете в виде примера будет использован проект малого города Суздаля.

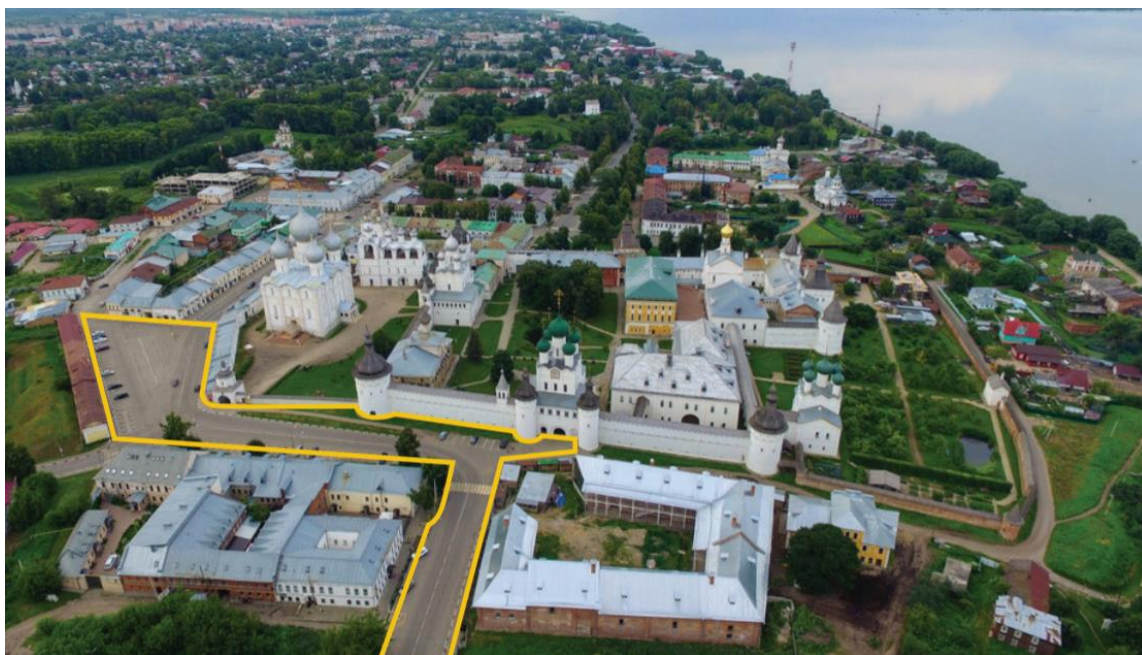
⁸ <https://konkurs2018.gorodsreda.ru/>, <https://konkurs2019.gorodsreda.ru/>

1. Анализ проектов городов победителей 2018 года в Ярославской области и их последующей реализации

1.1 Проект создания комфортной городской среды «Комплексное благоустройство Соборной площади и улицы Каменный мост в исторической части города Ростов Ярославской области»

Ростов Великий, город в Ярославской области, расположен на берегу озера Неро, один из городов Золотого кольца России. В городе проживают около 30 тыс. человек.

Рис. Территория проектирования⁹



По результатам общественных обсуждений, для создания проекта была выбрана Соборная площадь. Площадь непосредственно примыкает к стенам Ростовского Кремля. Соборная площадь и ул. Каменный мост являлись транспортной транзитной зоной и зоной временного хранения транспорта (парковка), в т. ч. экскурсионных автобусов.

Задачами проекта являлось:

- вынос парковок на периферию исторического центра;
- постепенное исключение транзита транспорта;
- восстановление и создание новых пешеходных связей, накопительно-распределительных пространств;
- создание доступа к видовым пространствам;
- создание зон отдыха и досуга, а также новых мест для ведения предпринимательской деятельности;
- увеличение зон озеленения;
- создание велодорожек, стимулирование развития альтернативного транспорта;
- воссоздание и формирование элементов идентичности исторического центра города.

⁹ ПРОЕКТ СОЗДАНИЯ КОМФОРТНОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ «КОМПЛЕКСНОЕ БЛАГОУСТРОЙСТВО СОБОРНОЙ ПЛОЩАДИ И УЛИЦЫ КАМЕННЫЙ МОСТ В ИСТОРИЧЕСКОЙ ЧАСТИ ГОРОДА РОСТОВ ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ».

Рис. Схема генерального плана

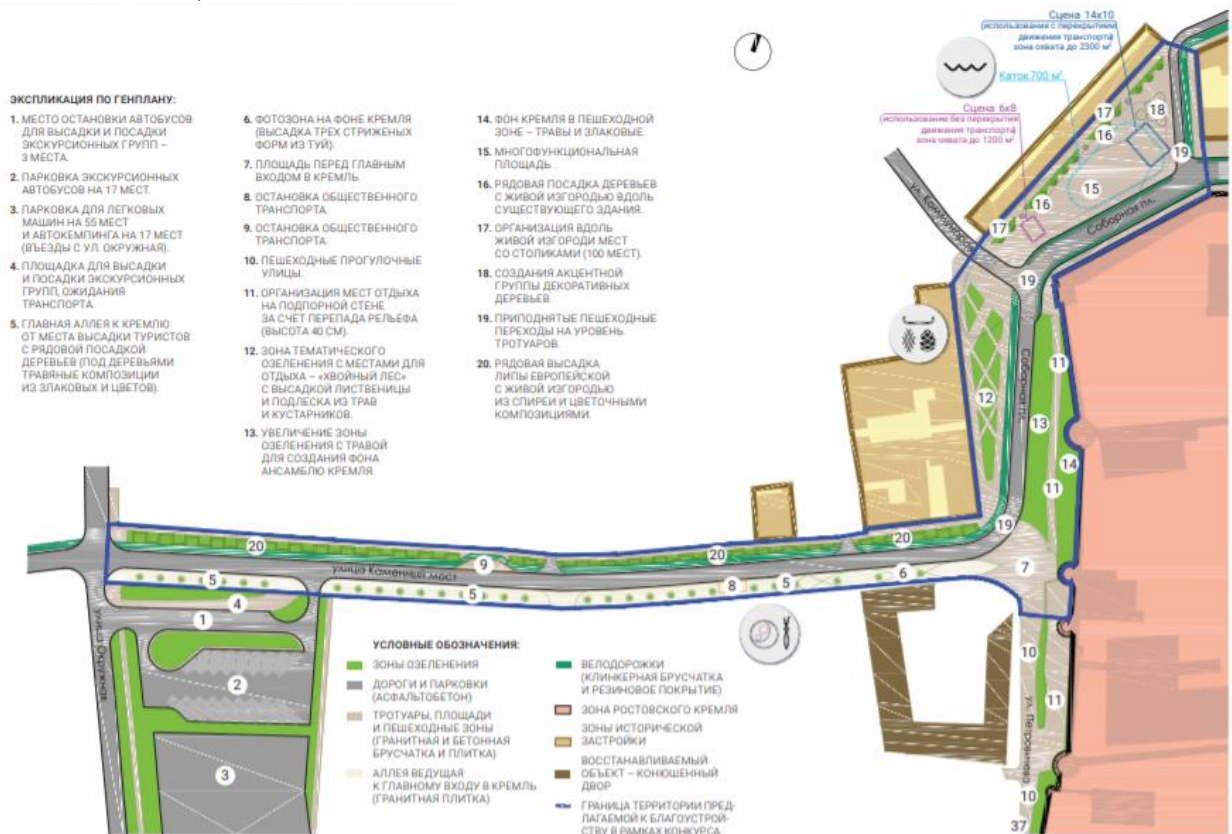
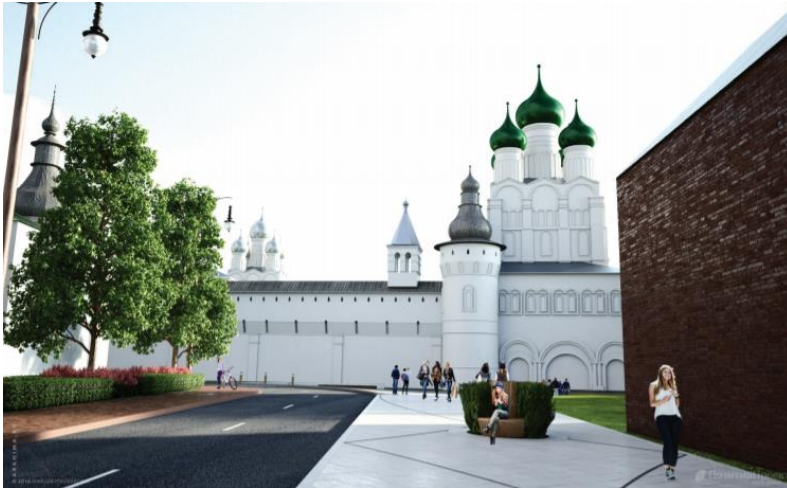
Запланированные мероприятия в рамках проекта:

Рис. Улица Каменный мост



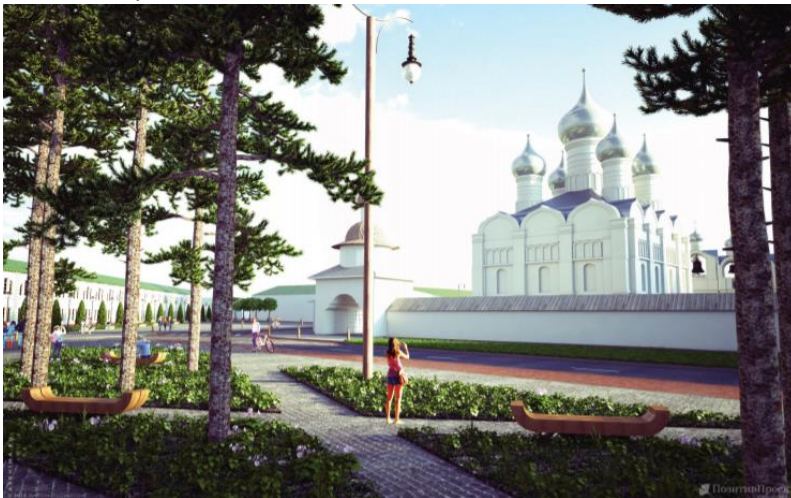
- создание пешеходной широкой аллеи с гранитным покрытием;
- создание велодорожки с покрытием из клинкерной брусчатки;
- восстановление исторических фонарей освещения дороги;
- высадка деревьев вдоль аллеи и организация в нижнем ярусе композиций из цветов и злаковых;
- установка элементов освещения аллеи.

Рис. Главный вход в Ростовский кремль



- исключение транзита транспорта рядом с главным входом в Кремль;
- создание накопительно-распределительной площади перед главным входом;
- создание фотозоны на фоне Кремля;
- установка элементов освещения территории.

Рис. Соборная площадь



- удаление парковок с территории площади;
- создание места отдыха и прогулок в «Хвойном лесу» с видовыми зонами на Кремль и Собор;
- создание фонового озеленения перед стенами Кремля;
- создание велодорожек и тротуаров из натуральных материалов (клинкерная брусчатка и гранит);
- установка индивидуальных

скамеек из бруса;

- установка элементов освещения территории.

Рис. Многофункциональная площадь



- создание многофункционального открытого пространства для проведения фестивалей, ярмарок, концертов, установки катка, арт объектов и т.п;
- создание зоны отдыха с видами на ансамбль Ростовского Кремля;
- создание зон озеленения;
- создание площадки для выносных столиков при кафе с видами на Кремль;
- установка элементов освещения площади;
- перенос всех сетей освещения под землю.

Запланированные эффекты от реализации проекта:

Социальные:

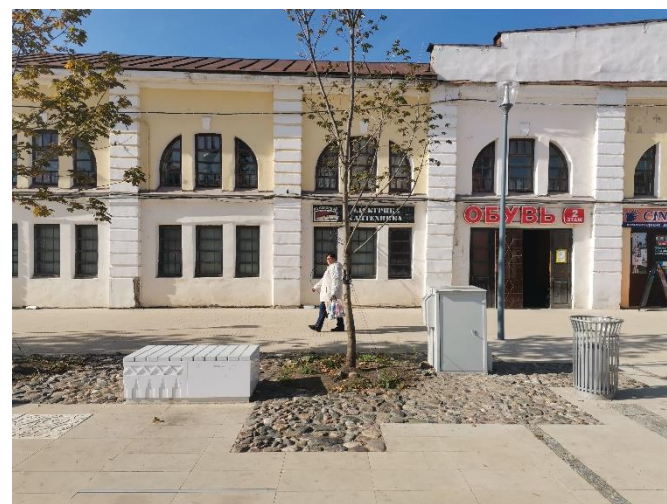
- местные жители станут чаще посещать центр города;
- импульс к развитию городского спорта (велосипед, ролики, скандинавская ходьба, пробежки).

Экономические:

- повышение доходности торговых площадей;
- увеличение стоимости недвижимого имущества в зоне влияния проекта;
- усиление потенциала по проведению крупных мероприятий, фестивалей и праздников;
- увеличение потока туристов.

Реализованный проект

Рис. Фотофиксация реализованного проекта



Проект реализован не полностью, ул. Каменный мост была практически полностью исключена из проекта.

Оценить экономические эффекты от реализации данного проекта в 2020 году сложно:

1. Проект был реализован в конце 2019 года, для оценки эффектов от реализации такого рода проектов требуется большой промежуток времени.
2. 2020 год не является характерным для оценки каких-либо экономических эффектов.

Рис. Фотофиксация реализованного проекта



В то же время существуют косвенные положительные эффекты:

1. С целью реконструкции и создания точек новой экономической деятельности для памятника федерального значения (Гостиный двор) был найден инвестор.
2. Визуальные характеристики территории, примыкающей к главной туристической достопримечательности города (Ростовский кремль), значительно улучшились.

Также стоит отметить комплексный подход и участие в различных программах по развитию города:

1. Проект набережной на оз. Неро в рамках программы Правительства РФ и Нового банка развития БРИКС.
2. Проект прилегающей территории к Соборной площади в рамках Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды.

3. Реставрация памятника федерального значения конюшенного двора Ростовского кремля, находящегося рядом с территорией благоустройства, при поддержке Министерства культуры РФ.

Рис. Конюшенный двор Ростовского кремля



1.2. Народная площадь. Переславль-Залесский

Переславль-Залесский, город в Ярославской области, расположен на берегу Плещеева озера. В городе проживают около 39 тыс. человек.

Рис. Территория проектирования¹⁰



По результатам общественных обсуждений для создания проекта была выбрана Народная площадь. Площадь непосредственно примыкает к зданию администрации города. Одной из самых острых проблем территории являлось то, что пространство Народной площади являлось сплошной парковкой. Территория не была благоустроена: не было комфортных зон отдыха; мест, где можно провести время всей семьей и поиграть с детьми; не было современного и уютного пространства, которое привлекло бы молодежь.

¹⁰ Конкурсная заявка Народная площадь. Переславль-Залесский.

Рис. Визуализация основных проектных решений



Запланированные эффекты от реализации проекта:

Социальные:

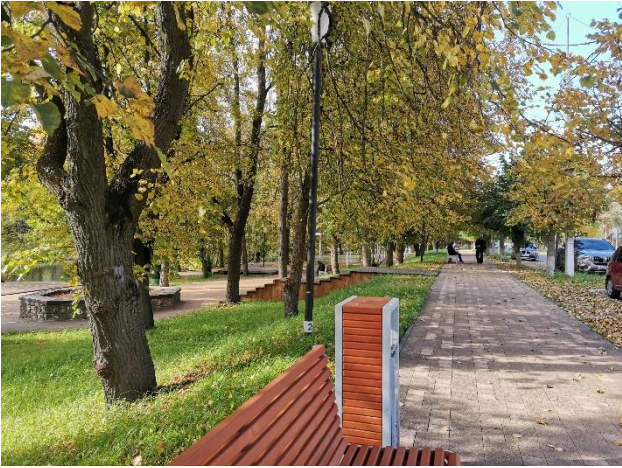
- новый уровень благоустройства города, стандартизированный подход;
- проект- образец для других территорий в плане принятия технических решений и в применении организационной модели реализации и управления территорией.

Экономические:

- 16 новых видов деятельности на территории;
- 39 новых рабочих мест;
- 26% внебюджетного финансирования;
- 65 млн. рублей совокупная выручка новых организаций;
- 4 млн. рублей объем налоговых отчислений в бюджет города;
- 24-процентный рост кадастровой стоимости земли и недвижимости в зоне влияния объекта благоустройства;
- 32-процентный рост арендных ставок на объекты коммерческого и жилого назначения в зоне влияния объекта благоустройства;
- 40-процентное увеличение количества мероприятий (фестивалей).

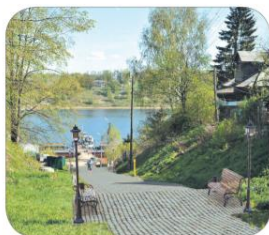
Реализованный проект

Рис. Фотофиксация реализованного проекта



Проект не реализован в заявленном на Конкурс объеме. Не сделана часть площади, она так и продолжает оставаться парковкой. Отсутствуют: ярмарка народных промыслов, лодочная станция, каток, сухой фонтан, площадка НТО, информационный центр и точка проката. Экономические эффекты, запланированные в проекте, не достигнуты. Не появилось точек, в которых предполагалось создание новых рабочих мест, внебюджетное финансирование отсутствовало полностью.

Рис. Визуализация основных проектных решений

Территория возле причала
круизных теплоходов“Черная гора” –
спуск к паромному причалуЛодочный
причалЛестница-спуск
от Воскресенского собораЗапланированные эффекты от реализации проекта:

- появление новых туристических маршрутов, музеев, экспозиций;
- рост туристического потока (с 93,3 тыс. чел. в 2017г. до 270 тыс. чел. в 2019 г.);
- развитие гостиничного бизнеса;
- развитие меценатства;
- участие в программах по сохранению исторического и культурного наследия;
- сохранение зоны исторической застройки;
- рост инвестиционной привлекательности города и развитие малого бизнеса;
- создание новых рабочих мест, сохранение ремесел;
- + 6 млн.руб.лей – увеличение доходов бюджетов всех уровней;
- улучшение состояния улично-дорожной сети и речных причалов;
- восстановление инженерных коммуникаций;
- совершенствование системы общественного транспорта;
- создание благоустроенных мест отдыха;
- образование территории для проведения событийных мероприятий;
- улучшение состояния окружающей среды.

Реализованный проект

Проект реализован не в соответствии с представленной на Конкурс заявкой. Не реализовано: причалы, спуски, кафе у переправы. Лестничный спуск от Воскресенского собора реализован по другой программе.

Стоит отметить, что в данном проекте, большая часть средств была задействована на работы по берегоукреплению. Также на территории в зоне влияния проекта расположен памятник регионально значения, в котором местным инвестором создан музей и мастерская.

Рис. Фотофиксация реализованного проекта



2. Проблемы реализации данных проектов

При реализации проектов – победителей всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в 2018 - 2019 годах возникал ряд проблем:

1. Разрабатываемые проекты являются концептуальными и укрупненными особенно в части технико-экономического и финансового обоснования проекта (укрупненный сметный расчет и схема финансирования проекта), содержащего в том числе информацию об экономических и социальных эффектах, о предполагаемой стоимости реализации проекта и источниках его финансирования. При разработке проектно-сметной документации проводится более детальный сметный расчет, и стоимость, заложенная на концептуальном уровне, теряет свою актуальность, что приводит к сокращению запланированных объемов.
2. Победители Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды 2018 - 2019 годов зачастую завышали экономические эффекты и возможное внебюджетное финансирование с целью победы на Конкурсе. Внебюджетное финансирование, указанное в проектах, предполагало участие в частичном финансировании проекта, при его отсутствии эту часть приходилось исключать.

Помимо этого, при реализации проектов возникает ряд проблем на различных этапах:

Рис. Схема реализации проектов



* - Постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года N 870 в составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию

** Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ

После победы на конкурсе субъектам необходимо разработать проектно-сметную документацию, разработчик которой определяется посредством открытого конкурса, где главным критерием определения победителя является цена.

При согласовании проекта ПСД разработчикам необходимо пройти процедуру согласования в государственной экспертизе, где главным критерием является экономия бюджетных средств. Многие участники идут по облегченной схеме без разработки ПСД.

Принятые стандарты не соответствуют рыночной ситуации изначально, но после прохождения государственной экспертизы стоимость снижается дополнительно.

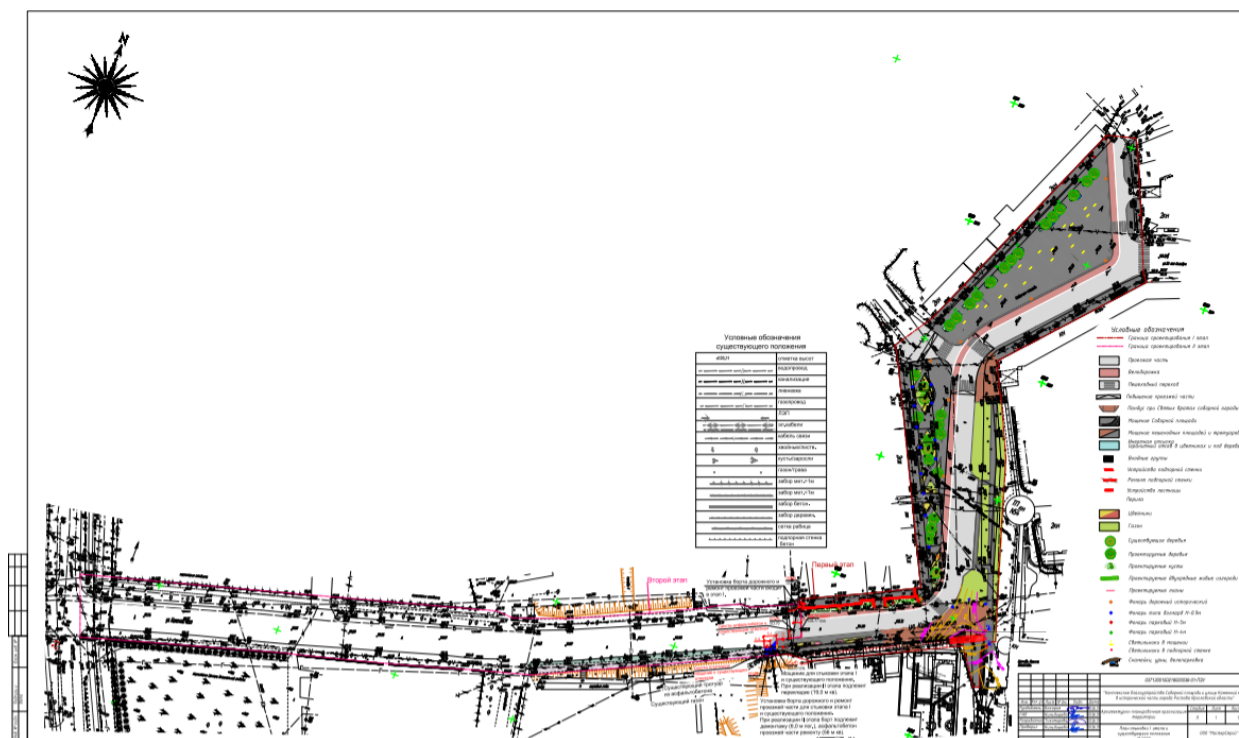
А при проведении аукциона на проведение строительно-монтажных работ выбор подрядчика осуществляется выбором заявки из небольшого числа участников.

Ростов Великий

После победы на конкурсе был проведен открытый конкурс на выполнение работ по разработке проектно-сметной документации. Начальная цена контракта составляла 4,9 млн. рублей. В конкурсе участвовало 2 заявки: ЗАО «Базилик с предложением 4,78 млн. и ООО «Мастер Строй» с предложением 4,5 млн. Победителем признана организация, заявившая наименьшую стоимость.¹²

Во время разработки проектно-сметной документации было принято решение разбить проект на 2 этапа. Улица Каменный мост оказалась практически исключена из первого этапа, по факту - из реализуемого проекта.

Рис. Архитектурно-планировочная организация территории¹³



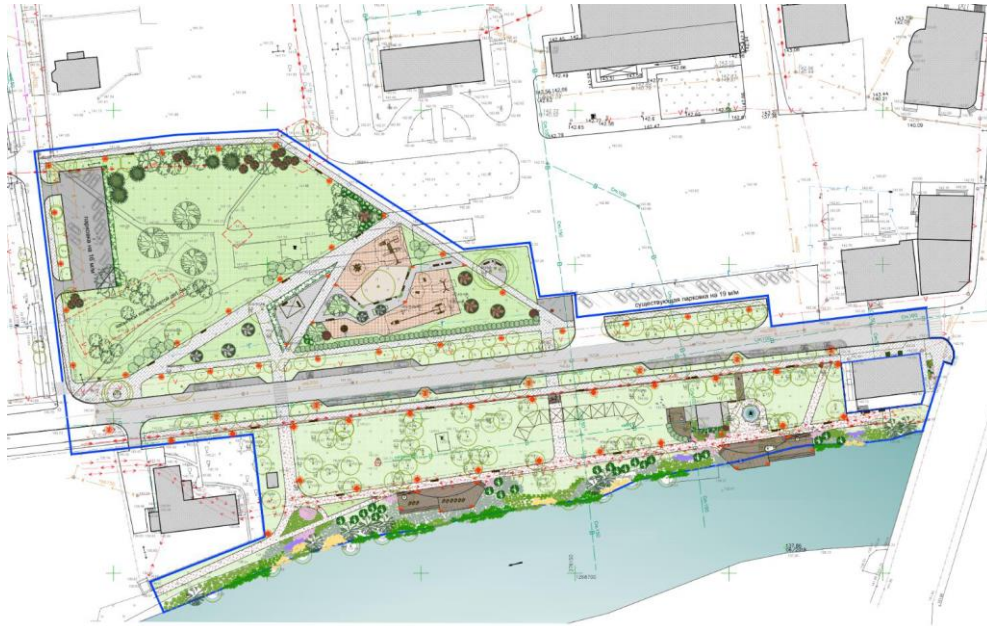
При проведении аукциона на строительные-монтажные работы было подано 2 заявки на комплексное благоустройство Соборной площади и улицы Каменный мост в исторической части города Ростова Ярославской области. Начальная цена контракта составляла 44 440 тыс. рублей. Заявка одного из кандидатов была признана не соответствующей. Победителем была признана другая, с небольшим снижением цены до 44,218 тыс. рублей. В итоге контракт был завершён расторжением договора по соглашению сторон. Стоимость исполненных подрядчиком обязательств 40 534 тыс. рублей.

Переславль-Залесский

При разработке ПСД часть территории значительно сократилась, часть значимых элементов была исключена.

¹² <https://zakupki.gov.ru/>

¹³ Проектная документация

Рис. 8 Архитектурно-планировочная организация территории¹⁴

При проведении аукциона на строительные-монтажные работы была подана 1 заявка на благоустройство Народной площади по адресу: Ярославская область, г. Переславль-Залесский, Народная площадь. Начальная цена контракта составляла 72 187 тыс. рублей. Победителем была определена единственная заявка.

На этих двух примерах видна проблема ограниченности рынка выбора подрядчиков на исполнение строительных-монтажных работы (Две заявки - в Ростове Великом и одна – в Переславле-Залесском).

¹⁴ Проектная документация

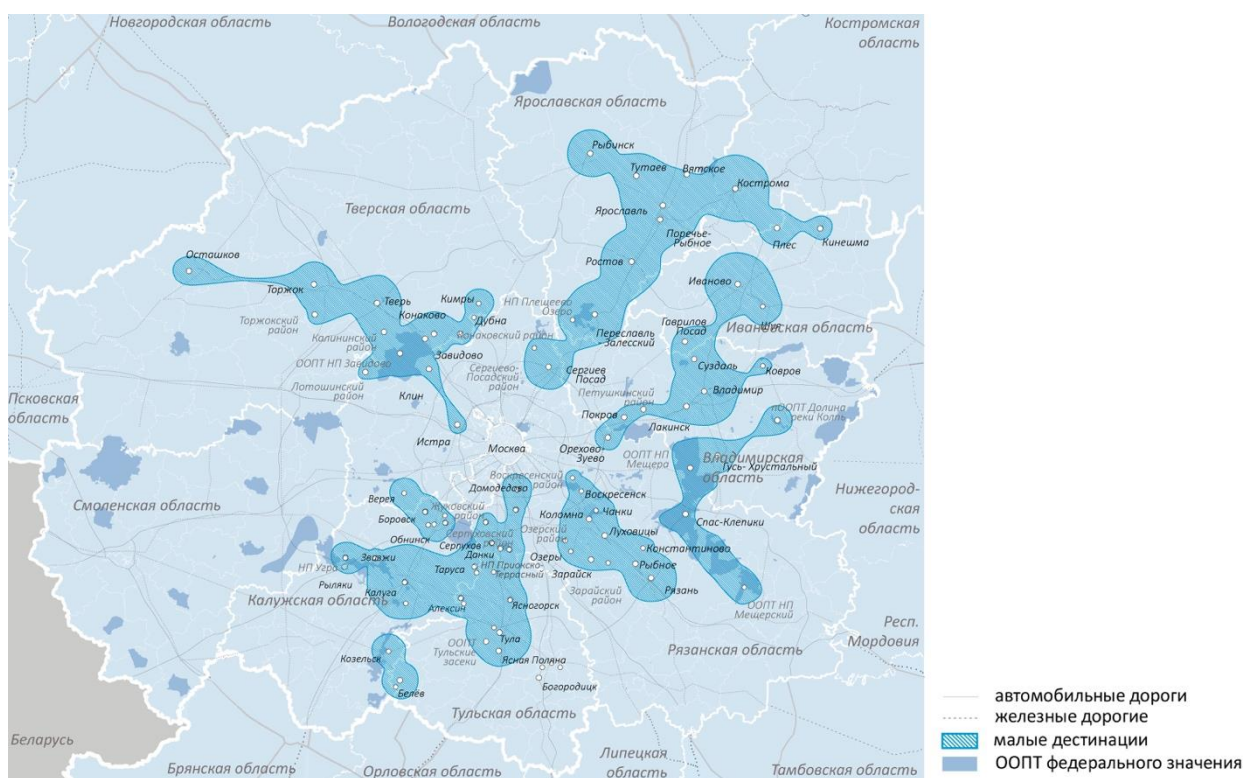
3. Туристический потенциал малых городов¹⁵

Исследования в области туризма подтверждают, что привлекательность города является ключевым фактором для путешественников в выборе места для отдыха, а также исторические и культурные аспекты города. Современные путешественники привыкли посещать ухоженные, сохранившиеся и интересные города в своих и других странах.

Туристический потенциал малых городов и исторических поселений РФ заключается в сохранившейся историко-культурной среде. Помимо этого, одна историко-культурной среда не является гарантом туристической привлекательности, также имеет значение связность, возможность беспрепятственного и комфортного перемещения по территории, наполнение территории сервисными объектами.

Согласно статистике туристического рынка въездного туризма за 2019 год большим спросом у россиян пользуется посещение малых городов Европейской части России, в которых сосредоточены памятники культурного и религиозного наследия.¹⁶ Такие города являются историческими центрами, привлекающими внимание людей, заинтересованных в изучении культуры страны.

Рис. Малые дестинации, имеющие потенциал развития в Европейской части России¹⁷



По данным портала ТурСтат, самыми популярными малыми городами по числу туристов в год являются:

1. Сергиев Посад, Московская область – 2 млн. туристов.
2. Суздаль, Владимирская область – 1,7 млн. туристов.
3. Выборг, Ленинградская область – 1 млн. туристов.
4. Городец, Нижегородская область – 660 тыс. туристов.
5. Кириллов, Вологодская область – 600 тыс. туристов.
6. Болгар, Республика Татарстан – 521 тыс. туристов.
7. Углич, Ярославская область – 410 тыс. туристов.
8. Плес, Ивановская область – 400 тыс. туристов.

¹⁵ Доклад ЦСР «КОМПЛЕКСНЫЙ ТУРИСТСКИЙ ПРОДУКТ:

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РАМКАХ МОСКОВСКОЙ МЕТРОПОЛИИ».

¹⁶ <https://mitt.ru/Stati/statistika2019>

¹⁷ ЦСР.

9. Великий Устюг, Вологодская область – 300 тыс. туристов.

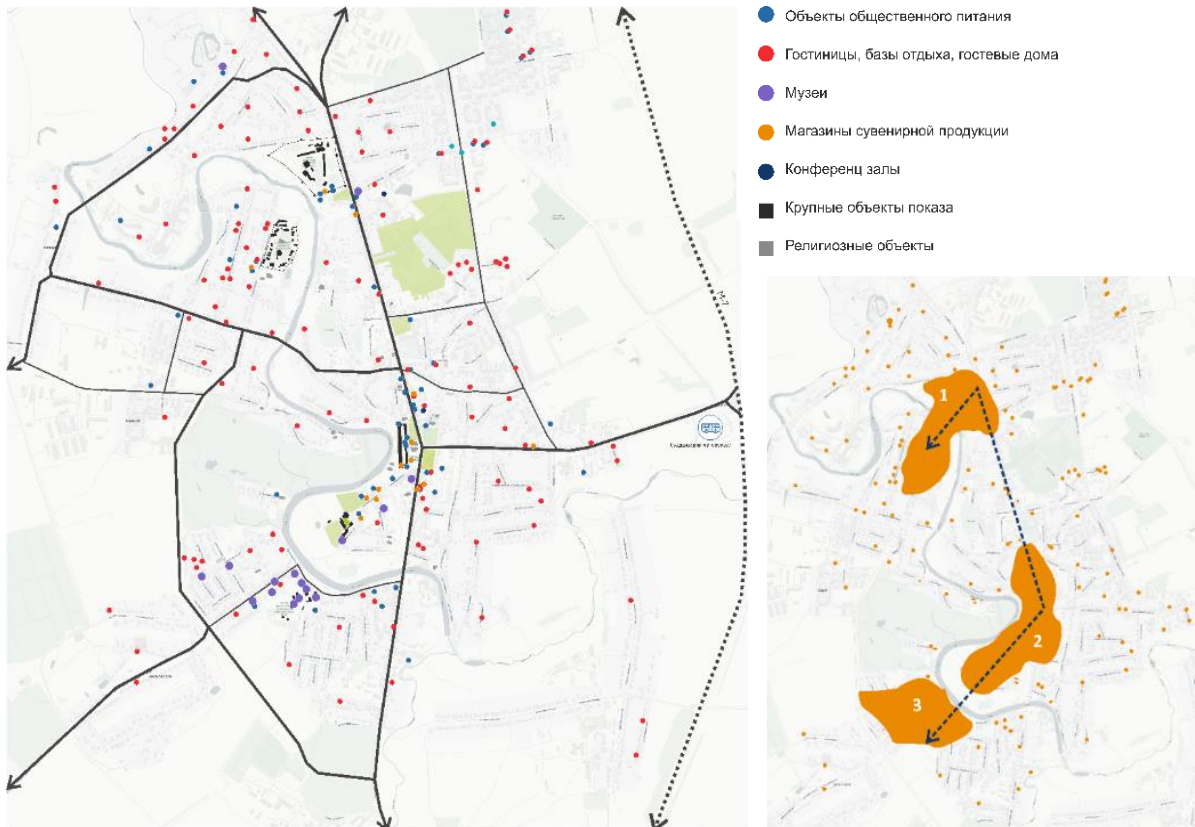
10. Мышкин, Ярославская область – 203 тыс. туристов.

Среди малых туристических городов Европейской части России город Суздаль выделяется тем, что на жителя приходится 150 туристов и экскурсантов¹⁸. Суздаль – древнерусский город, единственный в России город-музей. На территории города сосредоточено более 300 памятников. Суздаль включен в «Золотое кольцо России», его памятники, включая Кидекшу, внесены в список мирового наследия ЮНЕСКО.

Качество городской среды можно оценить через совокупность всех составляющих элементов как инфраструктурных, так и объектов, выполняющих роль смыслового наполнения с различными сервисными функциями. В перечень таких объектов в Суздале можно отнести следующие виды и категории:

- музеи;
- гостиницы, базы отдыха, гостевые дома;
- магазины сувенирной продукции;
- объекты общественного питания (кафе, рестораны, кофейни и т. д.);
- конференц-залы;

Рис. Локализация объектов туристической сферы, 2019 год¹⁹



Перечисленные выше объекты в основном формируют именно городскую среду. Безусловно количество таких элементов гораздо больше, но, с точки зрения городской среды и экономики, данные объекты, их качество и размещение в городе очень важны. Так, при формировании пешеходных пространств в первую очередь происходит насыщение объектами, используемыми для торговли и находящиеся на первых этажах домов, имеющие отдельный выход на улицу и витрину.

В Суздале выделяется три основных зоны концентрации объектов:

¹⁸ Население 9749 человек, количество туристов и экскурсантов 1486 тыс. по данным администрации МО Суздальский район за 2017г.

¹⁹ ЦСР по данным 2GIS

- зона Спасо-Евфимиева монастыря;
- зона Торговой площади и Кремля;
- зона музея деревянного зодчества.

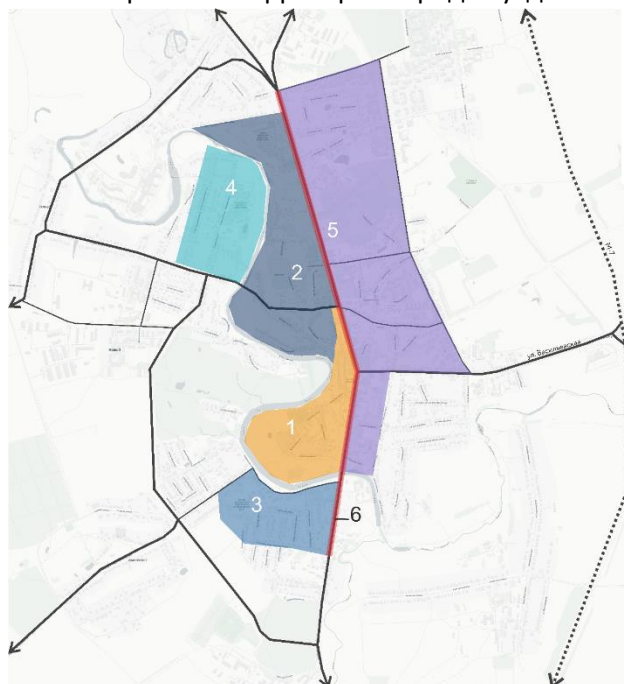
Основная туристическая зона города – Торговая площадь и Кремль (обозначена цифрой 2 на рис. выше) представляет собой территорию, расположенную вдоль нескольких улиц (ул. Ленина, ул. Кремлевская) и составляет почти 1 км. Концентрация коммерческих объектов на данном протяжении составляет 25 коммерческих объектов²⁰ на 1 км.

При создании пешеходного пространства, связывающего основные точки притяжения, необходимо рассматривать и новое развитие, позволяющее насыщать территорию сервисными услугами, являющимися привлекательными для туристов.

Основной ценностью малых туристических городов в Европейской части России является культурно-историческая среда. Для более комфортного восприятия этой среды необходимо выделить задачу создания пешеходных пространств как основы комфортного доступа и связанности объектов городской среды в едином пространстве.

Рассматривая эти принципы применительно к Суздалю на первом этапе, можно представить общую схему зонирования территории, см. рис.ниже.

Рис. Зонирование территории города Суздаля²¹



Зона 1- пешеходная зона.
 Зоны 2,3,4,5 – зоны ограничения проезда и парковки для всех, кроме жителей этих зон, а также владельцев объектов недвижимости.
 Зона 6 - Организация выделенных полос для движения общественного транспорта.

Подходы к созданию пешеходных пространств в малых городах индивидуальны в силу сложившейся планировочной структуры. Другим примером подхода может быть Ростов Великий, город в Ярославской области. Планировочная структура и транспортная схема города позволяет создание пешеходного центра в границах территории земляных валов.

Необходимые мероприятия:

- закрытие центральной части города в границах «Рва» для проезда автомобилей;
- организация зон ограниченного транспортного движения автомобилей, разрешенного для жителей территории;

²⁰ Без учета гостиниц, гостевых домов и баз отдыха

²¹ ЦСР

- организация зон с приоритетом пешеходного движения: расширение тротуаров, сужение проезжей части;
- создания зон платной парковки;
- зона концентрации услуг- 30-40 услуг объектов на 1 км;
- создание лавок, магазинов народных промыслов, характерных для данной территории в пешеходной зоне;
- организация проходов к набережной;
- создание набережной на озере Неро;
- реконструкция привокзальной площади;
- реконструкция Мытного двора под новую функцию.

Рис. Схема основных решений для города Ростова Великого²²



Показатель успешного развития для таких городов - это 30 - 40 коммерческих объектов на 1 км в пешеходной зоне. Таким образом, создавая условия для развития малого и среднего бизнеса за счет архитектурно-планировочных решений и взаимодействия бизнеса и власти в форматах партнерства (МЧП, ГЧП, концессии), город получает дополнительные рабочие места и налоги в местный бюджет. Дополнительным источником пополнения местного бюджета может также являться организованное платное парковочное пространство.

²² ЦСР.

Рис. Схема определения потребительских предпочтений

Туристы			Местные жители	
Европа, Америка	Азия	Россия	Работники, горожане без детей	Родители с детьми, пожилые
Исторический центр				
Историческая среда Аутентичные и международного формата кафе/рестораны Бары Сувениры и народные промыслы Городские праздники/ярмарки Гостиницы Музеи Пешеходные пространства	Историческая среда Аутентичные и национальные кафе/рестораны Бары Сувениры и народные промыслы Городские праздники/ярмарки Гостиницы Музеи Пешеходные пространства Магазины mass market	Интересная среда Кафе, бары, рестораны Местные продукты Городские праздники/ярмарки Гостиницы Музеи Пешеходное пространство	Кафе, бары, рестораны Пешеходные пространства	Городские праздники/ярмарки Театры/кинотеатры Кафе Пешеходные пространства
Рекреационные зоны				
Парки, скверы Набережные	Парки, скверы Аутентичная природа Набережные	Парки, скверы Набережные	Скверы вблизи рабочих мест Набережные Воркаут площадки	Парки, скверы Набережные Игровые площадки совмещенные с зонами отдыха
Жилые районы				
Магазины Услуги	Магазины Услуги	Магазины Услуги	Кафе, бары, рестораны Воркаут площадки Магазины Услуги	Кафе, пекарни Детские площадки с зонами отдыха Магазины Услуги
Инфраструктура				
Ж/Д вокзал Парковки для автобусов Вело/самокат прокат Уличные туалеты	Парковки для автобусов Вело/самокат прокат Уличные туалеты	Ж/Д вокзал Автовокзал Общественный транспорт Парковки для личных авто и автобусов Вело/самокат прокат Уличные туалеты	Автовокзал Ж/Д вокзал Общественный транспорт Парковки для личных авто	Ж/Д вокзал Автовокзал Общественный транспорт Парковки для личных авто

Для малых туристических городов необходима определенная плотность и количество объектов на территории:

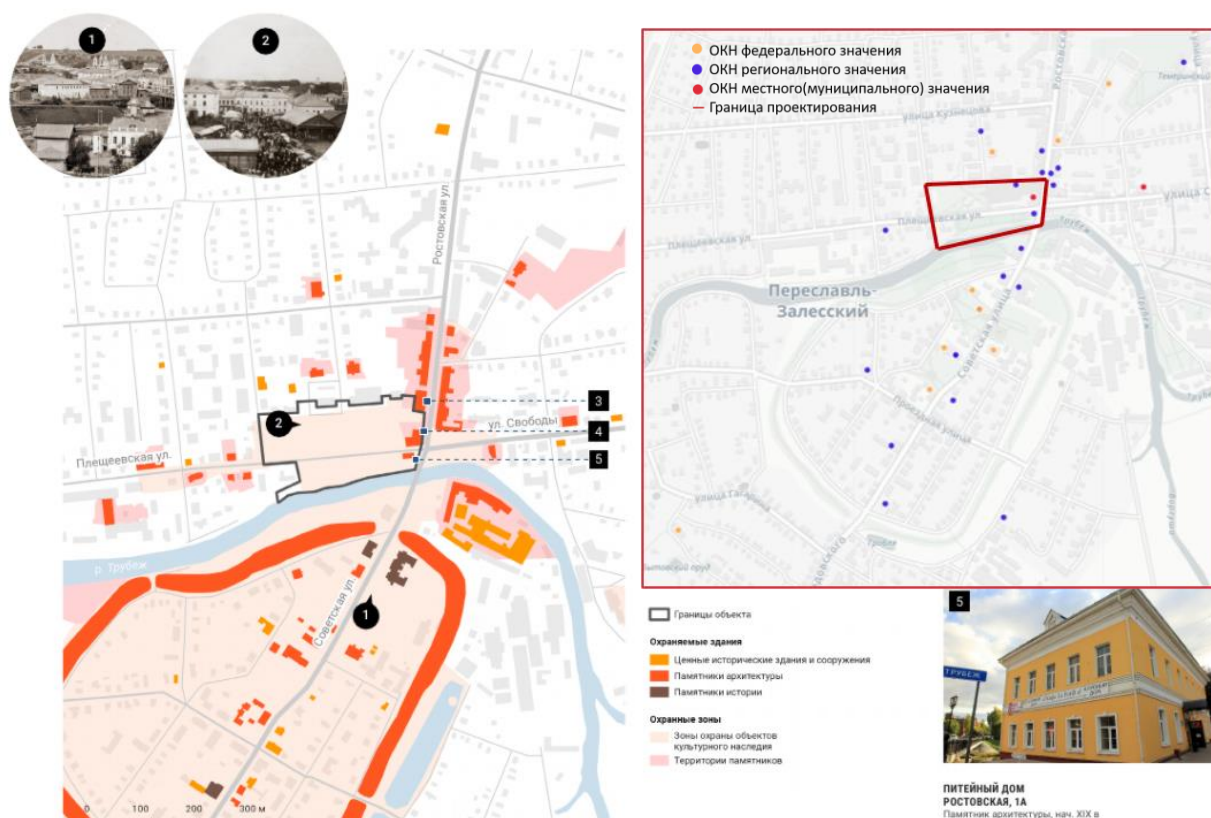
Рис. Насыщение территории объектами

Используемый тип объекта	Количество	Характеристики
Центр города/Исторический центр города		
Историческая среда (ОКН) Аутентичные и международного формата кафе/рестораны Бары Сувениры и народные промыслы Городские праздники/ярмарки Гостиницы Музеи Пешеходные пространства	50 – 100 объектов 5 – 10 видов заведений 2-5 видов заведений 5-10 вариантов специализации 2-5 разных направленностей Не менее 6 видов Не менее 5 Не менее 3 соединённых в систему	ОКН создающие общую историческую среду Заведения на разные ценовые категории, кухни + международные бренды (макс. процент 1 вида кухни не более 60%) Бары разной ценовой категории и продукции Не менее 10 точек Разные целевые группы Разные ценовые категории (хостелы, 2,3,4*, апартаменты, базы отдыха) Разные целевые группы Возможна превалирующая специализация (магазины, сувениры, питание)
Рекреационные зоны		
Парки, скверы Набережные	Не менее 2 парков + 2 скверов 2 набережные при возможности	Парки с услугами и стрит фудом Стрит фуд + разное назначение (променады, отдых, тусовки)
Жилые районы		
Магазины шаговой доступности Услуги	2-3 2-5 видов	в радиусе 400 м от точки в радиусе 1000 м (парикмахерская, спа, химчистка, ремонт одежды и т.д)
Инфраструктура		
Ж/Д вокзал Парковки для автобусов Вело/самокат прокат Уличные туалеты	1 3-5 Расчетный показатель Расчетный показатель	

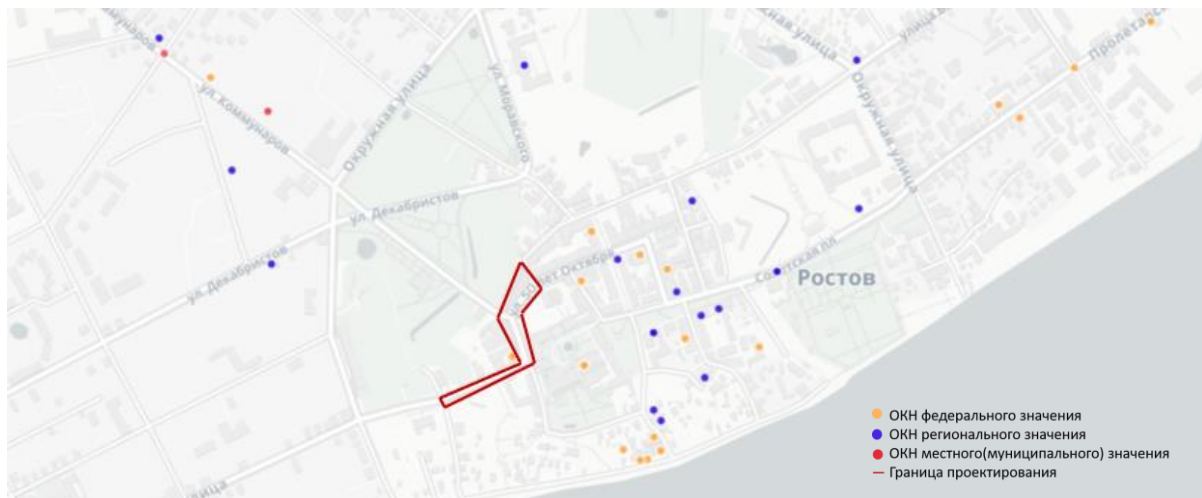
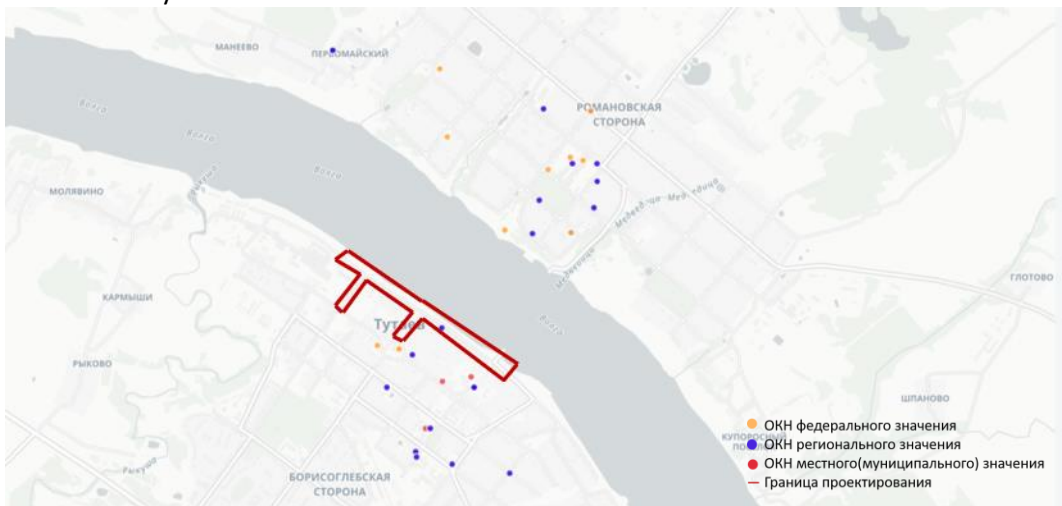
4. Значимость объектов культурного наследия для малых городов

Помимо благоустройства и насыщения территории объектами, используемыми для торговли и находящиеся на первых этажах домов, имеющие отдельный выход на улицу и витрину, важнейшей частью исторических поселений, малых городов и городов с выраженной туристической направленностью является культурное наследие, а именно состояние объектов культурного наследия, а также вовлеченность в деятельность города, которые являются главной составляющей образа города. Объекты культурного наследия создают именно ту уникальную среду, которая особенна и интересна для посетителей.

Рис. ОКН г. Переславля-Залесского²³



²³ Источник конкурсная документация, ЦСР, по данным департамента охраны объектов культурного наследия Ярославской области, ЦСР, по данным департамента охраны объектов культурного наследия Ярославской области.

Рис. ОКН г. Ростов Великий²⁴Рис. ОКН г. Тутаев²⁵

В части ОКН существует ряд проблем:

- действующий порядок включения ОКН в Реестр не учитывает сроки выявления ОКН и требует проведения экспертизы для принятия соответствующего решения, ввиду чего ОКН годами находятся в статусе выявленных, что не позволяет использовать возможности по их государственной охране в полном объеме;
- исключение ОКН любого уровня из Реестра предполагает исключение на основании акта Правительства РФ. Такого же уровня решение необходимо в случае перемещения ОКН. Такой порядок крайне затруднителен для региональных органов охраны памятников и приводит к тому, что зачастую решение не принимаются вовсе;
- налоговое, бюджетное законодательство и законодательство об охране ОКН не синхронизировано, ввиду чего действующие льготы по земельному налогу и налогу на имущество не системны и не стимулируют приведение ОКН в удовлетворительное состояние;
- низкая инвестиционная привлекательность ОКН, объективно низкий объем ежегодно передаваемых в пользование или собственность ОКН ввиду отсутствия четких полномочий у исполнительных органов государственной власти по комплексной подготовке к торгам по предоставлению ОКН. Также возможность приобретения ОКН в частную собственность

²⁴ЦСР, по данным департамента охраны объектов культурного наследия Ярославской области.

²⁵ЦСР по данным департамента охраны объектов культурного наследия Ярославской области.

на конкурсе крайне затруднена в связи с отсутствием единого подхода законодателя к порядку разработки условий такого конкурса;

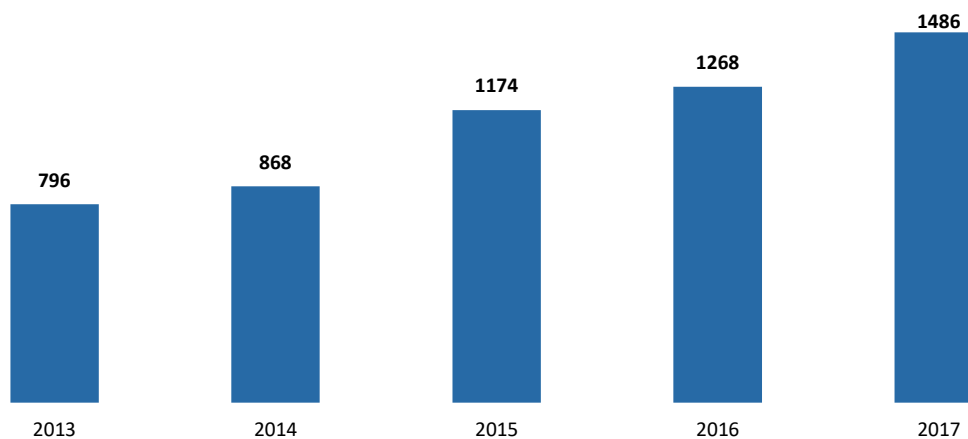
- правовой режим территории памятника или ансамбля достаточно сложно регламентирован и не допускает не только возможности строительства новых ОКС и увеличения объемно-пространственных характеристик существующих ОКС, но и проведения иных работ. Исключения составляют работы по сохранению ОКН или его отдельных элементов, сохранению историко-градостроительной или природной среды ОКН. Кроме того, формулировки в части правового режима памятника или ансамбля и достопримечательного места допускают неоднозначное толкование. Эти запреты снижают не только инвестиционную привлекательность ОКН и их территорий, но приводят к невозможности использовать территории ОКН в хозяйственной деятельности, в том числе и для проведения работ, связанных с обслуживанием ОКН;
- в настоящее время действует формальная процедура согласования установления границ и регламентов ОКН федерального уровня с субъектами РФ, в которых они расположены;
- в настоящее время в рамках переданных полномочий субъектам РФ по ОКН федерального значения все согласования документации, затрагивающие указанные объекты, должны проводиться на федеральном уровне, что существенно затягивает сроки разработки и принятия документов, ведет к принятию на федеральном уровне решений, не основанных на конкретной градостроительной ситуации;
- четко прослеживается тенденция ухудшения состояния исторических территорий из-за жестких ограничений и отсутствия понимания способов и методов регенерации исторической среды;
- в системе норм градостроительного законодательства и законодательства об охране памятников заложен риск потенциального дублирования для собственников или пользователей земельных участков, расположенных в границах достопримечательных мест и исторических поселений, а также зон охраны требований по сохранению элементов предмета охраны и требований к градостроительным регламентам.

5. Налоговый потенциал малых городов

Большой объем туристического потока не всегда тождественен большим доходам местного бюджета. Одним из примеров разрыва между количеством туристов и доходами в бюджет можно рассмотреть город Суздаля. В городе ежегодно наблюдается рост количества туристов, и среднегодовой темп прироста в период 2013 - 2017 гг. составил 113,9%.

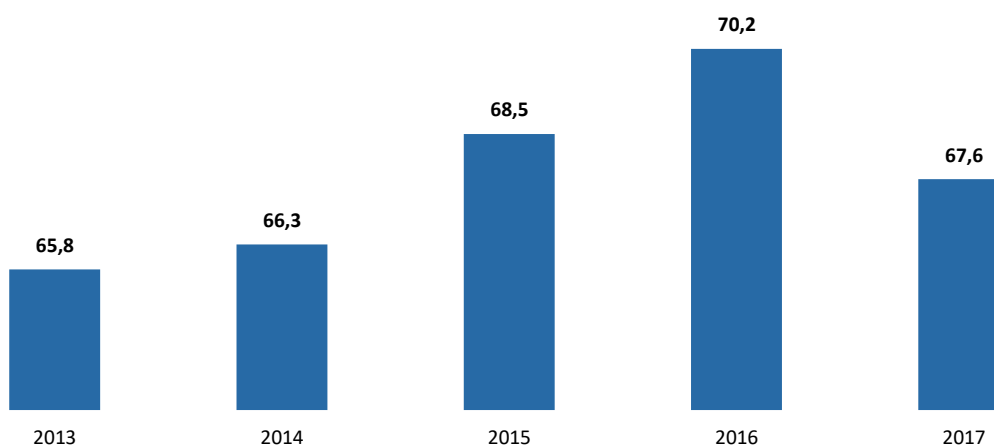
6. Рис. Рост туристического потока в г. Суздале, тыс. чел./год²⁶

При этом среднегодовой темп прироста налоговых доходов за этот же период составил всего



100,6%. Даже если не учитывать падение налоговых поступлений в 2017 году, показатель в период 2013 – 2016 гг. составляет 101,6%, см. рис. ниже.

7. Рис. Налоговые доходы бюджета в г. Суздале, млн. рублей²⁷



Вследствие небольшого общего бюджета города траты на текущее благоустройство составляют 24,6 млн. рублей за 2017 год. или 1,6 млн. рублей/кв.км. площади города, а количество туристов составляет почти 100 тыс. человек на каждый квадратный километр площади города. Таким образом, возрастает нагрузка на инфраструктуру города, а средств на восстановление и ее развитие в полной мере за счет муниципального бюджета недостаточно. В то же время в городе проводятся мероприятия по развитию и реконструкции инфраструктуры в рамках подготовки празднования 1000-летия основания города и выделяются значительные средства, 4,6 млрд. руб. см. рис ниже.

²⁶ ЦСР, по данным администрации МО Суздальский район.

²⁷ ЦСР, по данным администрации МО Суздальский район.

8. Рис. Перечень мероприятий по развитию и реконструкции инфраструктуры в рамках подготовки празднования 1000-летия основания г. Суздаля, млн. рублей²⁸



Необходимость содержания вновь созданной инфраструктуры может потребовать принятия мер по увеличению доходов местных бюджета на их содержание.

²⁸ ЦСР, по данным администрации МО Суздальский район.

9. Выводы и предложения

Выводы:

- всероссийский конкурс лучших проектов создания комфортной городской среды является возможностью для малых городов и исторических поселений РФ благоустроить знаковые и важные территории, на которые в бюджете города не было возможности выделить средства. За 2018 - 2019 годы такую возможность получили 160 городов. Это является уникальной и важной возможностью для малых городов и исторических поселений РФ;
- стоит отметить, что участники Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в 2018 - 2019 годах принимали участие в конкурсе по первоначальной методике оценки конкурсных заявок. В 2019 для участников 2020 года Минстроем России совместно с рабочей группой, состоящей из разнопрофильных экспертов, была доработана методика оценки конкурсных заявок для определения победителей;
- победители Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской 2018 - 2019 годов зачастую завышали экономические эффекты и возможное внебюджетное финансирование с целью победы на конкурсе. Но с 2020 года методика оценки конкурсных заявок была усложнена;
- городам, которые имеют туристический потенциал и ставят целью комплексное развитие, приходится участвовать раз в 2 года на реализацию проектов на маленьких участках территории. При этом участие во Всероссийском конкурсе не означает победу;
- после победы на конкурсе участников ожидает сложный механизм реализации, где на каждом этапе критерий цены будет основным, что может повлиять на снижение качества исполнения;
- не установлена прямая взаимосвязь увеличения туристического потока города и получаемых экономических эффектов для бюджета города;
- оценка эффектов нецелесообразна в год реализации, для оценки эффектов такого рода проектов необходимо минимум 5 лет;
- помимо экономических эффектов, наблюдаются косвенные: вовлечение муниципалитетов в части комплексного развития территории, смена арендаторов на прилегающей территории и другие.