
СОЗДАНИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ СПОРТИВНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ КАК ОДНО ИЗ ПРИОРИТЕТНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ

И.В. Понкин

Кафедра правового обеспечения государственной и муниципальной службы
Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ
просп. Вернадского, 84, Москва, Россия, 119606

Статья посвящена вопросам правового обеспечения развития спортивной инфраструктуры в России и во Франции. Автором представлен обзор французского доклада «Arenas 2015».

Ключевые слова: спортивное право, спортивная инфраструктура, спортивные объекты.

5 сентября 2011 г. в своем выступлении на конференции «Стратегия социально-экономического развития Северо-Запада России до 2020 года. Программа на 2011–2012 годы» в Череповце Председатель Правительства Российской Федерации В.В. Путин затронул вопрос о высокой важности развития спортивной инфраструктуры Северо-Запада России и России в целом [1].

Утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 07.08.2009 № 1101-р Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 г. также обращается к этому вопросу, определяя в качестве своей цели «создание условий, обеспечивающих возможность для граждан страны... получить доступ к развитой спортивной инфраструктуре... повысить конкурентоспособность российского спорта», а в качестве одной из задач «развитие инфраструктуры сферы физической культуры и спорта» (раздел III). Стратегия касается вопросов развития спортивной инфраструктуры также в пп. 1 п. 2 и пп. 2 п. 3 раздела VII, в разделе XIV, этим вопросам посвящен раздел X. Финансовые основы развития спортивной инфраструктуры содержатся в ФЦП «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы».

Однако надлежащей системной стратегии развития спортивной инфраструктуры в масштабах всей России до уровня муниципальных образований указанный документ не содержит и стратегических задач вывода российского спорта на конкурентоспособный уровень в стратегической перспективе не формулирует. Той системности, которой сегодня Россия успешно добивается в создании комплексной спортивной инфраструктуры под XXII Олимпийские зимние игры и XI Паралимпийские зимние игры 2014 г. в городе Сочи [2], в масштабах всей страны обеспечить практически пока не удается, несмотря на пе-

риодически звучащие от первых лиц государства заявления о намерениях. Но спортсменам со всей России только в Сочи готовить не удастся.

И хотя справедливости ради скажем, что сделано уже много, актуальных проблем еще остается немало, в их числе:

- устранение дефицита социально гарантированной сети объектов физической культуры и спорта, устранение неравномерности размещения спортивных объектов;

- развитие спортивных объектов пошаговой доступности (развитие сетей беговых и велосипедных дорожек, строительство дворовых спортивных площадок и др.);

- обеспечение доступности спортивных площадок, сооружений, помещений и иных спортивных объектов для массового спорта;

- развитие спортивной инфраструктуры объектов учреждений образования;

- решение проблемы недостатка обеспечивающей проведение крупных спортивных мероприятий непрофильной инфраструктуры (вопросы транспортно-ценовой доступности мест проведения крупных спортивных мероприятий, обеспеченности гостиничной инфраструктурой и др.);

- создание проектов и условий трансформации специализированных спортивных сооружений в многофункциональные, постоянно действующие спортивно-досуговые центры без ущерба для спорта и спортивной деятельности.

Именно создание сложных перспективных схем из самостоятельно обеспечивающих свое функционирование комплексов, при всем том увязанных в единые подсистемы и кластеры спортивной инфраструктуры, может обеспечить реальные подвижки в решительном развитии спорта в стране, как следствие — снять ряд демографических проблем, добиться повышения средней ожидаемой продолжительности жизни и улучшения здоровья граждан.

Решение указанных масштабных задач спортивно-инфраструктурного строительства будет иметь косвенным результатом создание большого количества рабочих мест на строительстве и обслуживании спортивных объектов, инженерно-коммунальной и энергетической инфраструктур, гостиничной и дорожной сетей.

Усилий только лишь одного государства здесь недостаточно, значит, следует создавать условия привлечения инвестиций по разнообразным схемам государственно-частного партнерства для строительства и реконструкции спортивных сооружений, прежде всего — крупных и комплексных. И это реально может стать одним из механизмов модернизации и развития спортивных объектов в России, создания полноценной общенациональной спортивной инфраструктуры. Но, понятно, только этого решения здесь мало, требуются еще другие решения, а равно огромное количество более мелких обеспечивающих правовых, экономических, инженерно-технических, архитектурно-градостроительных и иных решений.

Но прежде нужна единая и системная стратегия развития спортивной инфраструктуры в масштабах всей России.

Именно проекты развития спортивной инфраструктуры обозначены как стратегические локомотивы развития национального спорта в принимавшихся в последние годы стратегических планах развития спорта в таких странах, как Франция, Аргентина, Великобритания, Китай.

В контексте сказанного выше представляет интерес доклад французской Комиссии по крупным зрелищным комплексам «Arenas 2015» [3], представленный в 2010 г. Считаю необходимым ниже дать краткий обзор этого доклада.

Выдвижение кандидатуры Франции на проведение летних Олимпийских игр 2012 г. (хотя и в конечном итоге неудачное) явилось одним из редких моментов, когда на высшем уровне был поднят вопрос об обеспеченности системы французского спорта крупными многоцелевыми спортивными комплексами. Номинация Франции в качестве кандидата на роль стороны, принимающей у себя чемпионат Европы по футболу 2016 г., еще больше инициировала это обсуждение.

На уровне руководства страны было принято решение о том, что Франция должна быть обеспечена возможностями полагаться на необходимое количество крупных зрелищно-спортивных комплексов — спортивных арен, обеспечивающих доступ к спорту для всех и отражающих разнообразие спортивных ассоциаций и школ, но также обеспечивающих и возможности удовлетворить самые строгие требования для проведения крупных международных спортивных соревнований, а равно позволяющих спортивным профессиональным клубам проводить амбициозную спортивную политику.

Постепенно все активнее стало приходить осознание той важнейшей роли, которую играют крупные спортивные арены в экономике спорта и в создании условий повышения привлекательности страны. Доклад Э. Бессона о повышении конкурентоспособности французских профессиональных футбольных клубов, доклад Комиссии «Крупные стадионы Евро 2016» под председательством Филиппа Сегена (а затем Филиппа Ожье), документы ряда других авторитетных экспертных сообществ [4] подчеркнули стратегическое значение крупных спортивных арен для Франции.

Создание в ноябре 2009 г. Комиссии «Крупные зрелищные комплексы — Арена 2015» отразило постановку соответствующей масштабной задачи в политической повестке дня Франции.

Комиссией была разработана «дорожная карта» для диагностики состояния крупных французских спортивных объектов, были рекомендованы меры, направленные на то, чтобы дать Франции возможность принять у себя международные соревнования и обеспечить конкурентоспособное развитие на европейском этапе французских мужских и женских профессиональных спортивных клубов. В ряду этих мер — целевое направление государственных средств и привлечение частных инвестиций, многие иные решения, представляющие определенный интерес и для России.

Доклад содержит подробные выкладки относительно упущенных из-за недостаточности мощностей имеющейся спортивной инфраструктуры возможностей проведения крупных международных соревнований.

Доклад представляет результаты анализа темпов создания спортивных арен в европейских странах, условно выделяя несколько моделей:

– страны (в которых прочно укоренились и получили широкое распространение такие виды спорта, как баскетбол, гандбол, хоккей и волейбол), создавшие большое количество объектов с вместимостью («калибровочной мощностью») от 5000 до 10 000 посадочных мест (Германия, Испания, Чехия, Россия, Италия, Швейцария, Швеция, Франция);

– страны, создавшие относительно небольшое число преимущественно крупных спортивных арен с вместимостью свыше 10 000 посадочных мест (Турция, Норвегия, Австрия, Англия, Бельгия, Греция, Испания, Польша).

От себя добавим также, что в Испании (в г. Барселоне) расположен самый большой стадион в Европе — построенный в 1957 г. Камп Ноу (Camp Nou) вместимостью 98 772 места.

Конкуренция спортивных арен и, даже более точным было бы сказать, конкуренция национальных спортивных инфраструктур на европейском «рынке» спортивных и культурных мероприятий — это сегодня уже данность. Во многих европейских странах сегодня приняты и активно воплощаются в жизнь национальные стратегии по разработке средств обеспечения собственной привлекательности в указанной области.

В Докладе отмечается, что процессы культурного обмена и глобализации не оправдывают отставание Франции по количеству и качеству крупных спортивных арен по сравнению с ее европейскими соседями. По ряду видов спорта в смысле их обеспеченности необходимыми спортивными объектами (необходимого размера, качества и в необходимом количестве, в необходимом удобном размещении) сегодня Франция существенно уступает Испании, Германии и еще ряду стран Европы.

Как отмечается, большинство европейских стран в последние 15–20 лет инвестировало в строительство крупных спортивных арен, Франция же была одной из немногих европейских стран, не позиционировавшая себя в течение последних пятнадцати лет в сегменте крупных спортивных арен.

Германия построила в 1998 г. стадион «Kölnarena — Lanxess Arena» (19 000 мест) в Кельне и в 2008 г. стадион «O2 World Arena» (17 000 мест) в Берлине.

Испания инвестировала в строительство комплекса «Палау Сант Хорди» («Palau Sant Jordi») (17 000 мест) на Олимпийских играх в Барселоне в 1992 г., «Palacio de Vistalegre» (15 000 мест) в 2000 г. и Дворец спорта Фелипе II («Palacio de los Deportes Felipe II») (15 500 мест) в 2004 г. в Мадриде. В Бельгии в 2004 г. был построен стадион «Ethias Arena» в Хасселте (21 600 мест). В Сербии в 2004 г. — Белградский стадион (22 000 мест). В Чехии в 2004 г. был построен стадион «O2 Arena» в Праге (18 000 мест). В Великобритании в 2007 г.

построен лондонский стадион «O2 Arena» (20 000 мест). В хорватском городе Загреб в 2008 г. построен комплекс на 15 200 мест.

Процесс активного строительства крупных многофункциональных спортивно-развлекательных центров мощностью свыше 10 000–15 000 посадочных мест по всей Европе пошел с начала 1990-х гг. и особо интенсифицировался в 2000-х гг.

Обосновывается вывод о том, что отставание Франции в развитии сети крупных спортивных объектов вместимостью свыше 10 000 мест не только существенно препятствует развитию спорта в стране, но также актуализирует вопрос о репутационных издержках в связи с неспособностью Франции привлекать к проведению на своей территории глобальные спортивные мероприятия.

Доклад касается также вопроса о современных тенденциях строительства многофункциональных универсальных спортивно-развлекательных комплексов, поскольку именно такой подход позволяет таким комплексам «жить» на самообеспечении, без проблем решать вопрос с коммунальными платежами и оплатой труда персонала, зарабатывая средства на предоставлении услуг для музыкальной индустрии и, шире, шоу-индустрии. За счет этого появляются реальные возможности удержания минимальных арендных ставок или бесплатного предоставления мощностей под проведение спортивных соревнований, возможности сделать доступными ценами на билеты на массовые зрелищные спортивные состязания.

Таким образом, развитие спортивной инфраструктуры, помимо основных преследуемых целей (воспроизводство и существенное развитие национального спорта и работа на международный имидж страны), позволяет достигать еще ряда побочных целей — создания рабочих мест, влияния на землепользование, стимулирования развития местной спортивной политики, стимулирования туристической индустрии (все более весомым сегментом которой становится спортивный туризм), улучшения демографической ситуации за счет повышения здоровья граждан через вовлечение их в массовый спорт.

Доклад, четко формулируя задачи строительства спортивных объектов в конкретных регионах Франции и конкретной функциональной их (объектов) направленности, предлагает ряд решений проблемы необходимости масштабного обновления сети спортивно-зрелищных сооружений Франции и значительного дополнения этой сети большим числом крупных многофункциональных спортивных комплексов, но одновременно также — и небольших спортивных арен, как специализированных, так и многофункциональных.

В числе предложенных в Докладе решений отметим:

– выделение государством чрезвычайного финансирования в 140 млн евро финансовой помощи на строительство во Франции семи крупных спортивных арен вместимостью более чем в 10 000 мест в рамках плана развития спортивной инфраструктуры «Аренас 2015»;

– реализация проектов государственно-частного партнерства, в том числе через применение спектра мер налогового стимулирования привлечения частных инвестиций в строительство спортивных арен;

– привлечение частных партнеров к долгосрочной эксплуатации уже построенных (или достраиваемых и запускаемых в ближайшей перспективе) спортивных объектов посредством специальных концессионных соглашений или соглашений долгосрочной аренды с элементами ипотеки;

– выделение земельных участков на льготных условиях и без проведения конкурсных торгов под строительство спортивных объектов;

– установление правовых возможностей государственного участия в финансировании ремонта и модернизации спортивного объекта, независимо от формы собственности;

– расширение схем государственных гарантий под реализацию приоритетных проектов строительства крупных спортивных арен (независимо от формы собственности), представляющих общий интерес в качестве средств, необходимых для проведения во Франции международных соревнований;

– внесение изменений в законодательство в целях снятия правовых барьеров предоставлению местными органами власти и органами местного самоуправления гарантий под предоставление банками кредитов профессиональным спортивным клубам для инвестирования в ремонт или строительство спортивной арены, предназначенной для проведения спортивно-зрелищных мероприятий;

– стимулирование спортивных федераций и профессиональных спортивных лиг развивать собственными силами спортивную инфраструктуру, принимать участие в строительстве новых спортивных объектов.

К сожалению, объем настоящей публикации не позволяет дать более развернутый обзор вышеуказанного французского доклада. Но уже из приведенного материала хорошо видно, что Россия сегодня сталкивается во многом с теми же проблемами формирования качественной и обширной спортивной (с элементами многофункциональности) инфраструктуры. И искать нам приходится для решения этих проблем схожие инструменты.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Председатель Правительства Российской Федерации В.В. Путин принял участие в межрегиональной конференции партии «Единая Россия» на тему «Стратегия социально-экономического развития Северо-Запада России до 2020 года. Программа на 2011–2012 годы» в г. Череповце. URL: <http://premier.gov.ru/events/news/16366>
- [2] Федеральный закон «О государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта» (с последующими изменениями) от 30.10.2007 № 238-ФЗ // СПС «Гарант».
- [3] Федеральный закон «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные ак-

- ты Российской Федерации» (с последующими изменениями) от 01.12.2007 № 310-ФЗ // СПС «Гарант».
- [4] Arenas 2015: Rapport de la Commission Grandes Salles // Ministère de la santé et des sports; Secrétariat d'Etat aux sports. — P.: Secrétariat d'Etat aux sports, 2010. URL: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/104000122/0000.pdf>
- [5] Douillet D. L'attractivité de la France pour l'organisation de grands événements sportifs. — P.: Présidence de la République, 2010. URL: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/104000380/0000.pdf>
- [6] Grands Stades: Rapport de la Commission «Euro 2016». URL: http://www.master2pjs.fr/lexsportiva/Le_rapport_Grands_Stades_Euro_2016.pdf

ESTABLISHMENT OF SPORTS INFRASTRUCTURE AS ONE OF THE PRIORITIES OF THE NATIONAL MODERNIZATION

I.V. Ponkin

The Department of the Legal Regulation of the State and Municipal Service
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
84, Vernadsky ave., Moscow, Russia, 119606

This article is devoted to issues of legal support of the development of sports infrastructure in Russia and in France. The author of the report provides an overview of the French report «Arenas in 2015».

Key words: sports law, sports infrastructure, sports facilities.